




3 1761 11650367 3



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116503673>

CA1
YC32
-H76

172

Government
Publications



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Human Rights

Droits de la personne

Chair:

The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Présidente:

L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Monday, February 18, 2002
Thursday, February 21, 2002

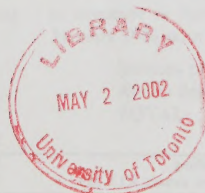
Le lundi 18 février 2002
Le jeudi 21 février 2002

Issue No. 7

Business of the Committee

Fascicule n° 7

Travaux du comité



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beaudoin	Ferretti Barth
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Kinsella
Cochrane	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
Cook	Wilson
Cordy	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Finestone, P.C., was removed (Retirement) (*January 28, 2002*).

The name of the Honourable Senator Jaffer was added (*February 6, 2002*).

The name of the Honourable Senator Fraser was substituted for that of the Honourable Senator Taylor (*February 19, 2002*).

The name of the Honourable Senator Cook substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*February 20, 2002*).

The name of the Honourable Senator Cordy substituted for that of the Honourable Senator Poy (*February 20, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE

Présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-présidente: L'honorable Joan Fraser

et

Les honorable sénateurs:

Beaudoin	Ferretti Barth
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Kinsella
Cochrane	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Cook	Wilson
Cordy	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Finestone, c.p., est enlevé (la retraite) (*le 28 janvier 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est ajouté (*le 6 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Fraser est substitué à celui de l'honorable sénateur Taylor (*le 19 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Cook est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 20 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Cordy est substitué à celui de l'honorable sénateur Poy (*le 20 février 2002*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, February 18, 2002
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 4:08 p.m., in Room 257, East Block, the Chair, the Honourable Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Ferretti Barth, Poy, and Wilson (5).

Other senators present: The Honourable Senator Joyal, P.C. (1).

In attendance: David Goetz, Research Officer, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee considered its business.

The Honourable Senator Poy moved that the Chair be authorized to seek the following Order of Reference from the Senate:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorized to examine and report on the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements;

That the committee report to the Senate no later than March 31, 2003.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that the possibility of organizing a hearing in April 2002 to recognize the 20th anniversary of the Canadian Charter of Rights and Freedoms be explored.

The Honourable Senator Wilson moved that the committee adopt the following budget application for the fiscal year ending March 31, 2002 for its envisioned study of Canada and international human rights instruments, subject to the Senate approving the Order of Reference discussed today.

Professional and Other Services	\$ 6,600
Transportation and Communications	\$ 1,350
TOTAL	\$ 7,950

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Beaudoin moved that the committee adopt the following budget application for the fiscal year ending March 31, 2003 for its legislative work:

Professional and Other Services	\$ 2,000
Related Other Expenditures	\$ 500
TOTAL	\$ 2,500

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 18 février 2002
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 16 h 08, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Ferretti Barth, Poy et Wilson (5).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Joyal, c.p. (1).

Également présent: David Goetz, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité examine ses travaux.

L'honorable sénatrice Poy propose que la présidente soit autorisée à demander au Sénat l'ordre de renvoi suivant:

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner l'état de la situation du Canada en ce qui concerne le respect des instruments internationaux en matière de droits de la personne et à produire le rapport sur le sujet, et à étudier le processus utilisé par le Canada pour la conclusion et la mise en œuvre d'accords et la production de rapports sur cette question;

Que le comité présente son rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2003.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'explorer la possibilité d'organiser une audience en avril 2002 pour reconnaître le 20^e anniversaire de la Charte canadienne des droits et libertés.

L'honorable sénatrice Wilson propose que le comité adopte la demande de budget ci-dessous pour l'exercice se terminant le 31 mars 2002 afin d'effectuer l'examen de la situation du Canada concernant le respect des instruments internationaux en matière de droits de la personne, sous réserve de l'approbation par le Sénat de l'ordre de renvoi discuté aujourd'hui.

Services professionnels et autres	6 600 \$
Transports et communications	1 350 \$
TOTAL	7 950 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Beaudoin propose que le comité adopte la demande de budget ci-dessous pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003 pour son travail législatif:

Services professionnels et autres	2 000 \$
Autres dépenses connexes	500 \$
TOTAL	2 500 \$

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTESTE:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

OTTAWA, Thursday, February 21, 2002

(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 9:34 a.m., in Room 172-E, Centre Block, the Chair, the Honourable Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Cochrane, Cook, Cordy, Ferretti Barth, Fraser, and Wilson (8).

In attendance: David Goetz, Research Officer, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee proceeded to the election of a Deputy Chair.

The Honourable Senator Ferretti Barth moved that the Honourable Senator Fraser be elected Deputy Chair of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee proceeded to the consideration of a draft budget.

The Honourable Senator Fraser moved that the committee approve the following budget application for the fiscal year ending March 31, 2003 for its envisioned study of Canada and international human rights instruments, subject to the Senate approving the Order of Reference discussed on Monday, February 18, 2002, for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and Other Services	\$ 53,000
Transportation and Communications	\$ 212,300
All Other Expenditures	\$ 1,000
TOTAL	\$ 266,300

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 21 février 2002

(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 9 h 34, dans la pièce 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Raynell Andreychuk (présidente).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Cochrane, Cook, Cordy, Ferretti Barth, Fraser et Wilson (8).

Également présent: David Goetz, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité procède à l'élection d'un vice-président.

L'honorable sénatrice Ferretti Barth propose que l'honorable sénatrice Fraser soit élue vice-présidente du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine l'ébauche d'un budget.

L'honorable sénatrice Fraser propose que le comité adopte la demande d'autorisation du budget suivant pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003 pour son étude envisagée de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux de droits de la personne, sujet à l'approbation par le Sénat de l'ordre de renvoi discuté le lundi 18 février 2002, et que le budget soit présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	53 000 \$
Transports et communications	212 300 \$
Autres dépenses	1 000 \$
TOTAL	266 300 \$

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

At 9:45 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 9 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

La greffière suppléante du comité,

Josée Thérien

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, February 18, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:08 p.m. to consider the future business of the committee.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, as yet, unfortunately, we do not have a deputy chair. My understanding is that the matter is being contemplated in the confines of the Liberal process and that a decision will be made in the very near future. If we receive an indication of that this week, I propose to call a five-minute meeting to elect a deputy chair so that the steering committee may meet. Promises have been made for several weeks. We have lost some time, but I will try to make up for that.

In the meantime, I have had some discussions with some of the Liberal leadership and I believe that we can proceed with proposing a term of reference and a budget.

I will bring honourable senators up to date on our initial report. We will then discuss future business.

We must have a budget in place for two reasons. Once we have tabled our report, our reference ends and, without a reference, we cannot call witnesses or do anything until March 31, 2002. If we have a reference, then the committee will require a small budget to deal with the legislative process, which is pro forma for all committees, and that sum will be in line with the budgets of all other Senate committees. I will present the budget items at the end. The committee will also need a budget to carry it through to March 31, 2002. That will be a small item because, obviously, we will not accomplish as much as we had hoped.

Our committee is then required to submit an estimated budget from April 1 to March 31, 2003 to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. The Internal Economy Subcommittee on Budgets — Senator Furey's committee — has asked all committees to present their budgets before the end of March. The subcommittee will then consider the estimated budgets, and try to deal more fairly with all of the committees than has been the case in the past.

I expect Senator Cochrane will be here shortly, but Senator Kinsella has informed me that he must attend a leadership meeting and cannot be present. Senator Jaffer, who is now a permanent member of this committee, is in Vancouver today and cannot attend. Senator Taylor is somewhere else in the world and cannot be here. I am told that Senator Wilson will arrive at about 4:30 p.m. Both Senator Cochrane and Senator Wilson will be here imminently. I am pleased to see Senator Joyal, who has been very

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 18 février 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 08 pour examiner les sujets d'étude envisagés dans le futur.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Mesdames et messieurs, pour le moment, nous n'avons malheureusement toujours pas de vice-président. Je pense que l'on médite sur le sujet dans les officines libérales et qu'une décision sera prise très prochainement. Si nous obtenons des directives à cet égard cette semaine, je propose d'organiser une réunion de cinq minutes pour élire notre vice-président de sorte que le comité permanent puisse se réunir. On nous fait des promesses depuis plusieurs semaines déjà. Nous avons perdu du temps, mais j'essaierai de vous rattraper.

Par ailleurs, j'ai discuté avec des membres de la direction du parti libéral, et je pense que nous pouvons aller de l'avant avec la proposition de notre mandat et d'un budget.

J'en profite pour faire le point sur notre rapport initial. Ensuite, nous pourrions aborder la question des futurs sujets d'étude.

Nous devons nous doter d'un budget pour deux raisons. Avec le dépôt de notre rapport, notre renvoi prend fin et, sans renvoi, il nous est impossible de convoquer des témoins ou de faire quoi que ce soit jusqu'au 31 mars 2002. Par ailleurs, avec un ordre de renvoi, le comité doit obtenir un petit budget afin de suivre le processus législatif, ce qui est la façon habituelle pour tous les comités, et ce budget sera similaire à celui de tous les autres comités sénatoriaux. Je présenterai les postes budgétaires à la fin de la réunion. Notre comité aura également besoin d'un budget de fonctionnement pour la période qui s'étend jusqu'au 31 mars 2002. Ce sera un petit budget parce que, de toute évidence, nous ne serons pas en mesure d'accomplir autant de choses que nous l'aurions espéré.

On devra ensuite présenter des prévisions budgétaires pour la période du 1^{er} avril au 31 mars 2003 au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Le Sous-comité de la régie interne et des budgets — le comité du sénateur Furey — a demandé à tous les autres comités de présenter leurs budgets d'ici la fin de mars. Le sous-comité prendra ensuite connaissance des prévisions budgétaires et il s'efforcera d'accorder à l'ensemble des comités un traitement plus équitable que dans le passé.

J'attends le sénateur Cochrane d'un moment à l'autre; quant au sénateur Kinsella, il m'a informé qu'il devait assister à une réunion de la direction et qu'il ne sera pas présent. Le sénateur Jaffer, qui est maintenant un membre permanent de notre comité, se trouve à Vancouver aujourd'hui et ne pourra donc assister à la réunion. Le sénateur Taylor est dans une autre partie du monde et ne viendra pas lui non plus. On me dit que le sénateur Wilson arrivera vers 16 h 30. Les sénateurs Cochrane et Wilson doivent

loyal to this committee. Our rules are that everyone shall participate equally, unless we come to a vote. However, I hope we reach a consensus that we will not call for votes.

Upon filing our first report, I received some telephone calls — interestingly, more from the francophone press than the anglophone press — from media interested in the issues of human rights. At least one article, if not two, was written in Quebec newspapers about the report. One article was tied to the terrorism legislation.

Senator Beaudoin: Was that in *Le Devoir*?

The Chairman: Yes. It reported that it was appropriate to have such a committee because of the intrusion into human rights arising from security concerns.

Members of the committee discussed the possibility of embarking upon a reference at the end of January. However, without a deputy chair it did not seem wise, and there was a time delay.

It is my intention to speak to the report in the Senate in the near future, and I would encourage others to do so also. Hopefully, the report will then be adopted. Two hundred copies have been requested, without too much fanfare, through the human rights constituencies across Canada. Human Rights Commissions have expressed a great deal of interest in our report, and have asked me or members of the committee to speak to them.

I am somewhat disappointed that we were unable to do something more visible, although, in some ways, it may be good that we did not. We are gaining credibility in areas where we should. However, the report and its contents should be disseminated further, and perhaps we should turn our minds to how we should do that.

We did send the report to all members of Parliament, both in the House of Commons and in the Senate. I have received several letters from members in the House of Commons, and some members have contacted me saying they have read the report and are pleased that something is happening on this side because they do not feel that there is the same attention being given to the issue on the House side.

The report was also sent to ministers, and two have replied to me. We re-sent it to Minister Graham and to the Minister of Justice, Mr. Cauchon, and we resubmitted the recommendations we made to them. When new ministers are appointed, papers tend to be misplaced, and I wanted to bring the report to their attention. I have spoken to Mr. Graham personally about the

arriver d'un moment à l'autre. Je suis heureuse de voir le sénateur Joyal, qui a toujours été très fidèle au comité. Les règles que nous respectons sont les suivantes: que tous puissent participer également, à moins que nous ne devions mettre la question aux voix. Toutefois, j'espère obtenir consensus et ne pas avoir recours à la mise aux voix.

Après le dépôt de notre premier rapport, j'ai reçu quelques appels téléphoniques — il est intéressant de souligner que j'en ai reçu davantage de la presse francophone que de la presse anglophone, dont des appels de représentants des médias intéressés par la question des droits de la personne. Au moins un article, si ce n'est pas deux, a paru dans les quotidiens du Québec au sujet de notre rapport. Un article établissait un lien avec la Loi sur la lutte contre le terrorisme.

Le sénateur Beaudoin: L'article a-t-il paru dans *Le Devoir*?

La présidente: Oui. L'article mentionnait qu'un comité comme le nôtre trouvait sa justification étant donné l'intrusion dans les droits de la personne qui résulte des inquiétudes à l'égard de la sécurité.

Les membres du comité ont envisagé de la possibilité d'entreprendre un renvoi à la fin de janvier. Cependant, étant donné que nous n'avions pas de vice-président, cela ne m'a pas semblé très sage et nous avons reporté la décision.

J'ai l'intention de m'exprimer sur notre rapport au Sénat très bientôt, et je vous encouragerais à le faire vous aussi. Il est à espérer que notre rapport sera adopté. Des groupes d'intérêts sur les droits de la personne de partout au Canada en ont commandé, sans tambours ni trompettes, 200 copies. Les Commissions des droits de la personne ont manifesté un vif intérêt pour notre rapport, et ont demandé que des membres de notre comité ou moi-même viennent s'exprimer devant eux.

Je suis quelque peu désappointée que nous n'ayons pu poser de gestes plus éclatants, même si, d'une certaine manière, c'est peut-être mieux ainsi. Nous acquérons de la crédibilité auprès des instances où nous devrions précisément en avoir. Cependant, le rapport et son contenu devraient être diffusés sur une plus grande échelle, et nous devrions peut-être réfléchir à des moyens d'y arriver.

Nous avons effectivement transmis le rapport à tous les parlementaires, de la Chambre des communes et du Sénat. J'ai reçu plusieurs lettres de députés de la Chambre des communes, et certains m'ont même contactée pour me dire qu'ils avaient lu le rapport et qu'ils avaient été agréablement surpris de voir qu'il se passait quelque chose à ce sujet de notre côté parce qu'ils n'avaient pas l'impression qu'on accordait la même attention à cette question à la Chambre des communes.

Notre rapport a également été transmis aux ministres, et deux d'entre eux m'ont répondu. Nous l'avons retransmis au ministre Graham ainsi qu'au ministre de la Justice, M. Cauchon, et nous avons également joint nos recommandations. Lorsque de nouveaux ministres sont nommés, les documents ont tendance à s'égarer, et je voulais m'assurer que le rapport serait porté à leur

report, and he informed me that he was aware of our work before his new appointment.

We will continue to plug our report. I would encourage all honourable senators to disseminate it to anyone who may be interested, and to talk about the good work our committee does.

The question is, honourable senators: Where we go from here? In the absence of a functioning steering committee, I took the liberty of meeting with our clerk and researcher, Mr. Gates, to go over our old report and see whether we could form some opinion of where we should go from here. I do not, however, wish to cut off debate or any ideas members may have and, in that regard, I would invite you to turn to page 31 of our report. There, we outlined the issues for further study.

The first issue relates to our consideration of Canada's compliance with human rights treaty bodies.

The second issue for further study was Parliament and the treaty-making process: how Canada enters into the treaty-making process, where the parliamentary role, if any, is; and how citizens become aware of these treaties, et cetera.

The third issue for further study was the legislative implementation of international human rights instruments.

The fourth issue for further study relates to reviewing proposed legislation for consistency with human rights. In other words: Do our national laws comply with our international obligations? Do our international obligations take into account our national perspectives and positions?

Another item related to the study of international human rights and Canadian federalism. How do we go about entering into, delivering, and putting into place enabling legislation for these international treaties?

We also looked at human rights treaties not yet signed or ratified by Canada. Professor Schabas and Mr. LeBlanc listed the many human rights instruments that we, as a country, have not yet ratified or have not yet followed up with the appropriate enabling legislation. We considered whether we should be more compliant with legislation.

Another area of study was Canada's assent to the American convention on human rights. There has been much discussion about whether that is a gap in our human rights obligations. We are part of the United Nations system. We have our own Charter, but we are part of the OAS but we are not full members of the Inter-American court. We are also part of the Commonwealth Human Rights Initiative. In the francophonie we have been rather forceful in putting forward a human rights perspective. However,

attention. J'ai parlé à M. Graham personnellement au sujet du rapport, et il m'a assuré qu'il était au courant de notre travail avant sa nomination.

Nous allons poursuivre nos efforts en vue de faire la promotion de notre rapport. J'encourage tous mes collègues à le distribuer à quiconque manifeste un intérêt et à diffuser le plus possible le travail qu'accomplit notre comité.

La question est la suivante, chers collègues: quelle sera la prochaine étape? En attendant que notre comité permanent reprenne ses activités, j'ai pris la liberté de me réunir avec notre greffier et notre attaché de recherche, M. Gates, afin de passer en revue notre ancien rapport et de voir si nous pourrions nous faire une idée des sujets d'étude qui pourraient être abordés. Je ne veux cependant en aucun cas court-circuiter mes collègues et les empêcher de discuter des sujets qu'ils pourraient vouloir suggérer; aussi, je vous invite à passer à la page 31 de notre rapport. A cet endroit, nous énumérons les questions à examiner plus à fond.

La première question portait sur le Canada et les organismes chargés de traités sur les droits de la personne.

La deuxième question à examiner plus à fond était: le Parlement et le processus de conclusion de traités, c'est-à-dire comment le Canada s'engage dans le processus de conclusion de traités et quel est le rôle joué par les parlementaires, le cas échéant, ainsi que les moyens utilisés pour informer les citoyens de l'existence de ces traités, etc.

La troisième question à étudier plus à fond visait la mise en oeuvre législative des instruments internationaux en matière de droits de la personne.

La quatrième question consistait à examiner la conformité des lois proposées aux principes des droits de la personne, autrement dit: est-ce que nos lois nationales sont conformes à nos obligations à l'échelle internationale? Est-ce que ces obligations à l'échelle internationale tiennent compte de notre perspective et de nos positions nationales?

La suivante voulait aborder le sujet des droits internationaux de la personne et le fédéralisme canadien, c'est-à-dire comment nous procédons pour passer, communiquer et mettre en vigueur les lois habilitantes pour ces traités internationaux?

Nous avons également examiné la question des traités sur les droits de la personne qui n'ont pas encore été signés ou ratifiés par le Canada. Le professeur Schabas et M. LeBlanc ont énuméré de nombreux instruments sur les droits de la personne que nous n'avons pas encore ratifiés en tant que pays, ou que nous n'avons pas fait suivre de loi habilitante connexe. Nous nous sommes interrogés à savoir si nous ne devrions pas améliorer notre conformité en ce qui concerne la législation.

Un autre sujet d'étude mentionné a été la participation du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Il y a eu beaucoup de discussions sur le sujet, à savoir s'il existe des lacunes dans nos obligations à l'égard des droits de la personne. Nous faisons partie du système des Nations Unies. Nous possédons notre propre charte, mais nous faisons également partie de l'OEA sans être pour autant des membres à part entière de la Convention interaméricaine des droits de l'homme. Nous

we have been outside of the human rights mechanism in the OAS. As honourable senators will recall, quite a few of our witnesses discussed that.

The final area of study was the right to privacy. There are gaps, differences of opinion and a growing issue as to whether Canada is attaching importance to the right of privacy as some international instruments do. That, of course, gained more prominence as the counter-terrorism legislation wove its way through this chamber.

All of these issues raise the question of manageability. How we can handle it. It seems to me that we might deal with them by pulling them together. Human rights, treaty making, international human rights, consistency with human rights, the problems of international human rights in our Canadian federalism system, human rights not yet signed and the accession to American convention of human rights seem to come together. They are all parts of a complete study of how Canada approaches its role in and operation of human rights, and its compliance with human rights.

The issue that did not fit neatly was the right to privacy. My suggestion would be to further study the right to privacy at a later date and not include it in what we are doing now.

We could look at Canada's adherence status with respect to various human rights treaties. We were told that Canada has either signed, ratified or has yet to put into place many treaties. We are at some point on the continuum of existing treaties. It could assess whether they are outdated and whether we should not sign them, or whether the reasons we did not sign them in the past are now passé so that we should sign them now. We should address the areas where we have not put in enabling legislation, and assess whether there is a valid reason from the federal perspective — not the provincial perspective — for not entering into compliance within national law.

In struggling with how to do that, we believe that the best way to proceed would be to hire a researcher to go through all these international instruments and signal the unsigned ones and find out why did we not sign them. We want to know the stated reasons for not signing them and some history of them. The researcher could put forward some neutral perspectives on those. With respect to the ratified instruments, we want to know why we have not ratified and implemented them. Are the reasons still valid? For example, we could have dealt with many pieces of terrorism legislation. For some reason, they were not as high on the priority list of the government. Obviously, September 11

sommes également membres de la Commonwealth Human Rights Initiative. Au sein de la francophonie, nous avons défendu avec beaucoup de vigueur l'adoption d'une perspective axée sur les droits de la personne. Toutefois, nous sommes demeurés à l'extérieur du mécanisme des droits de la personne de l'OEA. Comme mes collègues s'en souviendront, très peu de nos témoins ont abordé cette question.

Notre dernier sujet d'étude vise le droit à la vie privée. On a noté l'existence de lacunes et de divergences d'opinion et on se demande de plus en plus si le Canada attache autant d'importance au droit à la vie privée que certains instruments internationaux le font. Cette question a, bien entendu, pris encore plus d'ampleur lorsque la loi sur la lutte contre le terrorisme s'est frayé un chemin dans cette chambre.

Maintenant, on peut s'interroger sur notre capacité à gérer toutes ces questions. En effet, comment allons-nous les aborder? Il me semble que nous devons envisager de les réunir. Droits de la personne, conclusion de traités, droits internationaux de la personne, conformité aux droits de la personne, problèmes liés aux droits internationaux de la personne au sein de notre fédéralisme canadien, traités sur les droits de la personne qui n'ont pas encore été signés et accession à la convention américaine sur les droits de la personne, tous ces sujets ont des points communs. Ils sont tous des éléments d'une étude complète visant à déterminer comment le Canada voit son rôle, comment il articule l'application des droits de la personne et comment il se conforme aux exigences en matière de droits de la personne.

La seule question qui ne semblait pas compatible avec les autres est celle du droit à la protection de la vie privée. Je suggère de reporter cette question à étudier plus à fond à une date ultérieure, et de ne pas l'inclure pour le moment.

Nous pourrions examiner à quel point le Canada se conforme aux divers traités sur les droits de la personne. On nous a dit que bon nombre de traités n'avaient pas encore été signés, ratifiés ou mis en oeuvre par le Canada. Pour certains autres, nous nous situons à une étape quelconque du processus. Nos travaux pourraient viser à évaluer si ces traités sont dépassés et s'il y a lieu ou non de les signer, ou encore si les raisons pour lesquelles nous ne les avons pas signés dans le passé sont toujours d'actualité, et s'il n'y aurait pas lieu de les signer maintenant.

Nous devrions examiner les domaines dans lesquels nous n'avons pas mis en oeuvre de lois habilitantes et tenter de déterminer s'il existe une raison valable du point de vue de l'administration fédérale — et non du point du vue provincial — pour ne pas avoir adopté la conformité au sein du droit national. Afin de réaliser ces activités, je pense que le meilleur moyen de procéder consisterait à engager un attaché de recherche qui examinerait tous les instruments internationaux, qui pourrait nous signaler ceux qui n'ont pas été signés et également les raisons pour lesquelles nous ne les avons pas signés. Nous voulons connaître les raisons qui ont été invoquées pour ne pas les signer,

drove those to the forefront, and we put them together rather quickly. Would it not have been better if, at an earlier stage, we had put together more thoughtful enabling legislation?

In speaking to people in the academic community, the suggestion is that we hire people to do this work for us. They would, on a neutral basis, collate the information for us. We need to know what instruments are involved and whether we did not sign them for a particular reason. We also need to know what instruments we have ratified. It would take the committee a long time to go through this information treaty by treaty and convention by convention. Therefore, I would suggest that we ask the experts to do this homework for us and present a report. We would then bring in people from the various departments and ask for their opinions on the findings of our experts. They will give us their government's perspectives as to why they have been either languishing or why there are sincere impediments. At the conclusion of our study we will either recommend signing or implementing some of them, or how the government should deal with these.

The first witness we could call would be Mr. Hans Corell, who is the head of the legal department, from the United Nations. We would probably do that by video conference. He is going through a reflective phase with Kofi Annan, doing exactly what we are talking about. Many treaties are still unsigned and unratified by governments and do not form part of the national law. We are coming into line with what the United Nations is hoping to do. It would be good if Canada were ahead of the curve.

Mr. Corell has said that there will be a tremendous push for implementation, and he talked about the fact that we have institutionalized many of our human rights concerns. The effect on the populations around the world is not being felt because there has not been proper implementation. The legal branch of the United Nations will be taking this on. Mr. Corell is reasonably certain that this will be a priority for the United Nations and particularly for Kofi Annan in the near future.

It would be nice if Canada were a leader in this area. This committee could structure itself in such a way that we could advise our government, and perhaps even the UN, on what needs

ainsi qu'un peu d'historique. L'attaché de recherche pourrait ouvrir quelques perspectives neutres sur ces questions. En ce qui a trait aux instruments ratifiés, nous voulons savoir pourquoi certains n'ont pas été ratifiés et mis en oeuvre. Est-ce que les raisons sont toujours valables? Par exemple, nous pourrions avoir envisagé un certain nombre de mesures relatives à la lutte contre le terrorisme. Pour des raisons quelconques, ces mesures ne figuraient pas en tête de liste des priorités du gouvernement. Évidemment, les événements du 11 septembre ont précipité les choses et nous les avons adoptées assez rapidement. Est-ce qu'il n'aurait pas été préférable, au tout début, de mettre en place des mesures habilitantes plus approfondies?

Des membres de la communauté universitaire m'ont suggéré qu'il serait préférable d'engager du personnel pour faire ce travail à notre place. En effet, le personnel de recherche pourrait, de façon tout à fait neutre, recueillir l'information pour nous. Nous devons absolument savoir quels instruments sont en cause et les raisons pour lesquelles nous ne les avons pas signés. Nous devons également connaître les instruments que nous avons ratifiés. Le comité devrait consacrer énormément de temps à passer en revue toute cette information, traité par traité et convention par convention. Par conséquent, je suggère que nous demandions à des spécialistes d'effectuer ce travail de recherche pour nous et de nous présenter un rapport. Nous pourrions ensuite inviter les représentants de divers ministères à venir nous donner leur opinion sur les résultats des recherches effectuées par nos spécialistes. Ils nous donneraient le point de vue du gouvernement, viendraient expliquer pourquoi les choses ont traîné en longueur ou alors s'ils ont eu des obstacles réels. À la conclusion de notre étude, nous pourrions recommander la signature ou la mise en oeuvre de certains instruments ou alors nous pourrions suggérer au gouvernement des moyens de régler cette question.

Le premier témoin que nous aimerions convoquer serait M. Hans Corell, qui est chef des services juridiques aux Nations Unies. Nous pourrions probablement nous réunir avec lui par vidéoconférence. Actuellement, il collabore avec Kofi Annan à un exercice qui porte exactement sur ce dont nous venons de parler. De nombreux traités ne sont toujours pas signés ni ratifiés par des gouvernements et n'ont pas été intégrés au droit national. Nous pourrions donc effectuer un travail en parallèle avec ce que les Nations Unies essaient de faire. Ce serait bien si le Canada pouvait prendre un peu les devants.

M. Corell a affirmé qu'il y aura d'énormes pressions en faveur de la mise en oeuvre et il a mentionné que nous avons institutionnalisé bon nombre de nos préoccupations à l'égard des droits fondamentaux. L'effet sur les populations à l'échelle de la planète ne s'est pas fait ressentir parce que la mise en oeuvre n'a pas été effectuée correctement. Les services juridiques des Nations Unies ont l'intention de se pencher sur ce dossier. M. Corell est assez confiant que ce sujet figurera en tête des priorités pour les Nations Unies, et particulièrement pour Kofi Annan dans un avenir rapproché.

Nous aimerions que le Canada puisse faire figure de chef de file dans ce domaine. Notre comité pourrait se structurer de telle manière que nous puissions aviser notre gouvernement, et peut-

to be done with respect to implementation and what can be done. We could be the impetus for a dialogue with the government and we could encourage it to put this higher on its priority list.

Senator Beaudoin: Is our government interested in the implementation of treaties in this country? In my opinion, that should be given top priority. I am scandalized by the fact that we do not implement treaties even though we have the obligation to do so. I do not understand why Quebec wants to participate at the international level. They could simply implement our international treaties.

The Chairman: You have a valid point.

Senator Beaudoin: The implementation of treaties, in my opinion, is primary. We are not fulfilling our obligations. I am scandalized to hear that even at the top, the United Nations, they do not have much more than we have. Did they solve the problem?

The Chairman: There is no such thing as solving the problem.

Senator Beaudoin: Did they at least look at it?

The Chairman: Yes, because with Mary Robinson in place — and I am only speaking from my own knowledge — with the present system and the urgency of some of these issues, the United Nations is starting to address implementation. It is not a very old field. The education about and understanding of human rights started after the Second World War, when there was an attempt to reach a consensus of what we mean by international human rights. There followed the process of trying to draw up conventions treaties. That happened in the 1960s and the 1970s. Then signing, ratifying and implementing treaties began. We are now in the operational mode. The consequences of signing are now being felt around the world. Certainly there is a gap — and, Hans Corell will put it well when he speaks to us — between what people say on paper and what they do in practice around the world. We must narrow that gap. The way to start is to ensure that international obligations become a more important part of national agendas.

In fairness to Canada, Canada has been on the leading edge of this. The conventions were signed on different areas. Our witnesses told us that some are in more legalistic fields, some are in labour fields and some are in environment fields. There has not been a pulling together of that. This committee could do a service by drawing attention to this and by having an expert pull them together. We could then enter into a dialogue with government officials and ask the new Minister of Foreign Affairs, who is interested in this, to appear before us. We have

être même les Nations Unies, sur ce qui devrait être fait concernant la mise en oeuvre et sur ce qui peut l'être. Nous pourrions être à l'origine d'un dialogue avec le gouvernement et nous pourrions l'encourager à mettre cette question en tête de liste de ses priorités.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce que notre gouvernement s'intéresse à la mise en oeuvre des traités dans ce pays? À mon avis, cette question devrait figurer en tête de nos priorités. Je suis scandalisé que nous ne procédions pas à la mise en oeuvre de traités, alors que nous avons l'obligation de le faire. Je ne comprends pas pourquoi le Québec veut participer à l'échelle internationale. Cette province pourrait se contenter de mettre en oeuvre les traités internationaux.

La présidente: C'est un bon argument.

Le sénateur Beaudoin: À mon avis, la mise en oeuvre des traités est primordiale. Nous ne nous acquittons pas de nos obligations. Je suis outré d'entendre que même au tout sommet de la pyramide, au sein des Nations Unies, on n'est pas plus avancés que nous le sommes. A-t-on résolu le problème?

La présidente: Pour le moment, il n'y a pas de solution au problème.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce qu'au moins on s'est penché sur la question?

La présidente: Oui, et la présence de Mary Robinson y est pour quelque chose — je parle de mon point de vue personnel — étant donné le système actuel et l'urgence de certaines questions, les Nations Unies commencent à évoquer la question de la mise en oeuvre. Ce n'est pas un domaine très ancien. La sensibilisation à la question des droits de la personne date seulement d'après la Deuxième Guerre Mondiale; à cette époque, on a tenté d'obtenir un consensus sur ce que l'on entendait vraiment par les droits internationaux de la personne. Puis, le processus visant à essayer de formuler les traités et les conventions a suivi. Ce processus s'est déroulé au cours des années 60 et 70. Par la suite, la signature, la ratification et la mise en oeuvre des traités ont pu commencer. Nous nous trouvons maintenant dans le mode opérationnel. Les conséquences de la signature de ces traités se font maintenant sentir partout dans le monde. Il est certain qu'il existe un écart — et Hans Corell pourra très bien vous l'expliquer lorsqu'il s'adressera à vous — entre ce qui est écrit dans les traités et ce la façon dont on l'applique partout dans le monde. Nous devons réduire cet écart. Le moyen de le faire consiste à s'assurer que les obligations internationales deviennent un élément plus important des programmes nationaux.

Mais rendons à César ce qui est à César, le Canada a toujours fait figure de chef de file en cette matière. Des conventions ont été signées dans divers domaines. Nos témoins nous ont déclaré que certaines l'ont été dans des domaines plus legalistes, d'autres, dans le domaine du travail et certaines autres, dans le domaine de l'environnement. Mais il n'y a pas eu d'effort en vue de regrouper ces conventions. Notre comité pourrait faire oeuvre utile en attirant l'attention sur cette lacune et en demandant à un spécialiste de les réunir. Nous pourrions ensuite amorcer un

a new Minister of Justice. We can enter into a dialogue and, perhaps, become the impetus for change by recommending ways that the government should address this pressing problem.

Senator Beaudoin: I remember a long discussion we had with Minister McLellan.

The Chairman: That was in the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Senator Beaudoin: Yes. She told me that she would speak with the then Minister of Foreign Affairs. I am not too sure that we are moving ahead in that direction. With the changes that we have made, it will take time.

The Chairman: I spent some time over the Christmas break thinking about how we could pull it together. After speaking to our researcher and to our clerk, I realize that if we do it convention by convention, we will never get anywhere. We should look at the entire issue.

Senator Beaudoin: Do you mean the structure?

The Chairman: The structure. We should have someone look at all the conventions that have neither been signed nor ratified. We could probably point out some treaties that should be off the books, as they say, because others have supplanted them. Why should we sign an outdated treaty? Some of them go back a long way. It is housekeeping, if I may call it that. It cleans up the record. We may wish to explore other further once we embark upon this research. However, the reason for a treaty not being signed in 1960 may make no sense today. We can engage the government in a discussion of that.

We can also engage the government in a discussion of how they will address this issue in the future. We may make some recommendations about how Canada should address this area. We may even suggest that we could take a leadership role in the United Nations, et cetera. After the homework has been done for us, we could enter into a dialogue with witnesses and government officials with a view to making recommendations. That is how you can pull all the "further study" areas into one study.

The one treaty that stood out from the rest was the American Convention on Human Rights. A lot of work has been done in Canada on that, and our researcher could pull that information together. Senator Wilson has had a great interest in this and has both names and papers for us in this area. We could pull that together and start studying it.

dialogue avec des fonctionnaires du gouvernement et demander au ministre des Affaires étrangères, qui a un intérêt dans cette question, de comparaître devant le comité. Nous avons un nouveau ministre de la Justice. Nous pourrions amorcer un dialogue et, peut-être, l'inciter à faire des changements à cet égard en recommandant au gouvernement des moyens de régler ce problème urgent.

Le sénateur Beaudoin: Je me rappelle une longue discussion que nous avons eue avec la ministre McLellan.

La présidente: C'était au cours d'une réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Le sénateur Beaudoin: Oui. Elle m'a dit qu'elle en parlerait avec le ministre des Affaires étrangères de l'époque. Je ne suis pas certain que les choses aient tellement bougé en ce sens. Avec les changements qui ont été faits, cela prendra du temps.

La présidente: Durant le congé de Noël, j'ai réfléchi à divers moyens que nous pourrions prendre pour regrouper ces éléments. Après avoir discuté avec notre attaché de recherche et notre greffier, j'ai réalisé que si nous faisons cet exercice convention par convention, nous n'en finirions jamais. Nous devons envisager la question dans son ensemble.

Le sénateur Beaudoin: Voulez-vous dire la structure?

La présidente: Oui, la structure. Nous pourrions demander à une personne de consulter toutes les conventions qui n'ont pas été signées ou ratifiées. Nous pourrions probablement signaler certains traités qui se trouvent sur la voie d'évitement, comme ils disent, parce que d'autres les ont supplantés. Pourquoi devrions-nous signer un traité périmé? Certains remontent à très loin dans le temps. Il s'agit d'un exercice de nettoyage, si je peux m'exprimer ainsi. Cet exercice contribuerait à faire un grand ménage. Nous pourrions explorer d'autres avenues après avoir amorcé cette recherche. Cependant, le motif pour lequel un traité n'a pas été signé en 1960 n'a peut-être plus aucune raison d'être aujourd'hui. Nous pouvons engager le gouvernement dans une réflexion de cet ordre.

Nous pouvons également l'inciter le gouvernement à amorcer une discussion au sujet des moyens qu'il devrait employer à cet égard dans le futur. Nous pourrions faire des recommandations sur la façon dont le Canada devrait procéder dans ce domaine, suggérer que nous pourrions adopter un rôle de premier plan aux Nations Unies, etc. Une fois les travaux de déblayage terminés pour nous, nous pourrions établir un dialogue avec des témoins et des fonctionnaires du gouvernement en vue d'élaborer nos recommandations. À mon avis, c'est ainsi qu'il faut procéder pour ramener toutes les questions à étudier plus à fond en une seule et même étude.

Un traité s'est démarqué du reste, et c'est la Convention américaine sur les droits de l'homme. On a déjà accompli pas mal de travail sur cette question au Canada, et notre attaché de recherche pourrait réunir cette information pour nous. Le sénateur Wilson a montré un intérêt poussé pour cette question et pourrait nous suggérer des noms et des documents dans ce domaine. Nous pourrions réunir toute cette information et commencer à l'étudier.

We could look at the policy implications of signing and not signing, and at ways and means we could sign to overcome the dilemma of article 4. We should also look at the downside of Canada not signing this Inter-American Convention on Human Rights. There must be economic and foreign policy implications — not that we should be the experts in those areas, but we should touch on whether signing into the court would help our position in Latin America, Central America and South America. We could do that as a case study. We could start on that almost immediately, while our researcher is doing the broader study. That would appear to be step two on this paper.

The third phase could deal with the whole treaty-making process. This is a fundamental area that would probably take us more than a year, but we could do it in segments. We would look at how Canada, compared to other countries, enters into a treaty-making process and how it integrates that treaty into Canadian law. That is to say, how does the national and international law interface? Australia seems to be light years ahead of us. Only a short time ago they put in place a treaty-making commission. Every other country that I have some knowledge of has been thinking about this and has been moving on this front. Canada seems not to have done it.

We may find that more is being done than we thought, but we could do a valuable interface for a couple of reasons. First, we have been saying that the world is changing. It is becoming more globalized and international. Therefore, these international treaties and conventions have a greater impact on us. It is important that both parliamentarians and citizens know about the impact of that on Canada.

Second, over the last year or two, I have heard that national governments are less important than international structures, et cetera. Australia has attacked this by making the national government more relevant in the international convention scene. That is a role for transparency, a role for Parliament and for society, namely, to look at how we govern ourselves.

I see a greater role for national governments, not a lesser role. That is bringing together how we go into signing a treaty — not to get into constitutional issues but, rather, how we attack modern issues today. That would be the third phase.

I see that all as one study under a reference timely pulled together in a broad mandate so that we can move ahead. It would basically authorize the committee to examine and report on the

Nous pourrions aussi examiner l'incidence sur les politiques générales de la signature ou de la non-signature de ces traités, et évaluer divers moyens d'obtenir la signature afin d'éviter le dilemme posé par l'article 4. Nous pourrions aussi examiner quelles seraient les conséquences négatives si le Canada ne signait pas la Convention interaméricaine des droits de l'homme. Il doit y avoir des répercussions sur le plan économique et de la politique étrangère — non pas que nous soyons des spécialistes de ces domaines, mais nous pourrions tenter de déterminer si le fait de signer ou non améliorerait notre situation en Amérique latine, en Amérique centrale et en Amérique du Sud. Cet aspect pourrait être envisagé sous l'angle de l'étude de cas. Nous pourrions commencer presque immédiatement nos travaux, pendant que le consultant s'attaquerait à l'examen d'ensemble. Voilà qui correspondrait à la deuxième étape de nos travaux d'étude.

La troisième étape pourrait porter sur l'ensemble du processus de conclusion de traités. C'est un domaine fondamental qui pourrait probablement s'étaler sur plus d'un an, mais nous pourrions l'aborder par segments. Nous examinerions la façon dont le Canada, par comparaison avec d'autres pays, s'engage dans le processus de conclusion des traités, et comment il intègre ces traités au droit canadien. Autrement dit, quelle est la relation entre le droit national et le droit international? À cet égard, l'Australie semble à des années lumières de nous. Il y a très peu de temps, ce pays a mis en place une commission sur le processus de conclusion de traités. Dans tous les autres pays que je connais un peu, on s'est à tout le moins penché sur la question et on a amorcé des travaux. Le Canada ne semble pas avoir emboîté le pas.

Nous pourrions découvrir qu'il se fait davantage de travail que nous ne le pensions, mais nous pourrions servir d'intermédiaire valable pour une ou deux raisons. Premièrement, nous ne cessons de dire que le monde est en train de changer, que la mondialisation fait des progrès constants. Par conséquent, ces traités et ces conventions internationaux ont encore plus de répercussions sur nous. Il est important que les parlementaires et les citoyens soient mis au courant de ces répercussions sur le Canada.

Deuxièmement, depuis un an ou deux, j'entends dire que les administrations nationales perdent du terrain au profit des structures internationales, etc. L'Australie s'est attaquée à ce problème en faisant en sorte que son gouvernement national occupe une place plus prépondérante sur la scène des conventions internationales. Il s'agit de faire de la place à la transparence, de donner un rôle au parlement et à la société, autrement dit, de déterminer comment nous nous gouvernons nous-mêmes.

J'envisage un rôle plus marqué pour les administrations nationales, et non un rôle affaibli. Cet exercice devrait consister à préciser les modalités du processus de signature d'un traité — non à entrer dans les dédales constitutionnels, mais plutôt, à voir comment nous abordons les problèmes modernes aujourd'hui. Cet aspect pourrait constituer la phase trois.

Je vois l'ensemble de cet exercice comme un renvoi qui réunirait tous ces éléments à l'intérieur d'un vaste mandat réparti sur un échéancier et qui nous permettrait d'aller de

status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements.

We require a broad mandate which will allow us to study all these areas. This may involve research. Since our committee sits at certain, limited times, sometimes our witness may not be available. Therefore, we must be able to move this study forward on more than one front. A broad, general approach that encapsulates the issues that we want to study, both treaties and reports, would be helpful. That is how I envision we might proceed if we wanted to finish the work we started in our first report.

However, we must first put together a budget to deal with the legislative process. That has nothing to do with this study. We also need to submit a budget before March 31, 2002. There is a budget up to March 31, 2002. The \$8,000 we would be asking for is for a research consultant, the person who would pull the human rights instruments together. That seems to be a fair amount for the start of the study, if not for the whole study. The amount for working luncheons is the same figure as for other committees, so we are not being innovative there. We still have membership for three delegates but it is only one.

Senator Beaudoin: We cannot change that.

The Chairman: We did put three delegates forward for a terrorism, law and democracy conference.

There was some talk on the floor of the chamber that we should study the consequences of the terrorism legislation on human rights. That is something we should consider, but from the discussions I have had, I think it should be a separate study. It is difficult to determine what to do that would be helpful and which would not duplicate what is being done by certain academic institutions that are studying this.

It is subject to honourable senators' approval, but I would suggest that our first decision is that we not embark on that study right away. Draft legislation is still coming forward, and this committee certainly does not want to get into a political dilemma. We want to be a consensus committee. Thus, I think we would wait until all of the legislation is in place. We would know what is being done in the community, and we would come back to look at this as a separate study in a couple of months.

In the meantime, a large conference on terrorism, law and democracy, with all of the known "suspects", if I can call them that, in this field will take place on March 25-26, 2002, in

l'avant. Il consisterait principalement à autoriser le comité à examiner l'état de la situation du Canada en ce qui concerne le respect des instruments internationaux en matière de droits de la personne et à produire un rapport sur le sujet, et à étudier le processus utilisé par le Canada pour la conclusion et la mise en oeuvre d'accords et la production de rapports sur cette question.

Il nous faut un mandat assez large qui nous permettrait d'examiner tous ces aspects. Cette étude peut nécessiter une certaine quantité de recherche. Étant donné que notre comité se réunit à certains moments précis, il est possible que nos témoins ne seront pas toujours disponibles. Par conséquent, nous devons être en mesure de faire progresser cette étude sur plus d'un front. Une approche générale assez vaste qui englobe toutes les questions que nous voulons aborder, à la fois les traités et les rapports, serait utile. Voilà comment je vois les choses, si nous voulons terminer le travail que nous avons amorcé dans le premier rapport.

Cependant, nous devons tout d'abord établir un budget qui tiendra compte du processus législatif. Ce budget n'a rien à voir avec la présente étude. Nous devons également présenter, d'ici le 31 mars 2002, un budget qui couvre la période jusqu'à cette date. La somme de 8 000 \$ que nous demandons correspond aux honoraires d'un consultant en recherche, c'est-à-dire la personne qui s'occuperait de regrouper tous les instruments relatifs aux droits de la personne. Il me semble que ce chiffre est assez réaliste pour le début de l'étude, sinon pour son ensemble. Le montant accordé pour les déjeuners de travail est le même que pour les autres comités, nous ne sommes donc pas différents des autres à cet égard. Nous avons toujours de la possibilité d'envoyer trois délégués, même si nous n'en avons indiqué qu'un seul.

Le sénateur Beaudoin: Nous ne pouvons pas changer cela.

La présidente: Nous avons mis trois délégués pour la conférence sur le terrorisme, le droit et la démocratie.

Il y a eu certaines discussions à la Chambre sur le fait que nous devrions étudier les conséquences sur les droits de la personne de la loi sur la lutte contre le terrorisme. C'est un aspect qui mérite que l'on s'y arrête, mais d'après les conversations que j'ai eues, je pense que cela devrait faire l'objet d'une étude séparée. Il est difficile de déterminer avec précision ce que nous pourrions faire d'utile qui ne viendrait pas reprendre les travaux déjà entrepris par des institutions universitaires.

Bien entendu, je soumetts cette proposition à l'approbation de mes collègues, mais il me semble que nous ne devrions pas aborder tout de suite cette étude. Il reste des projets de loi à venir, et je ne pense pas que nous voulions plonger dans un dilemme politique. Nous voulons être un comité consensuel. Aussi, je pense que nous devrions attendre que toutes les lois soient en vigueur. Nous serions alors au fait de ce qui se passe dans la collectivité, et nous pourrions revenir ensuite pour entreprendre une étude séparée dans un mois ou deux.

Par ailleurs, une vaste conférence sur le terrorisme, le droit et la démocratie, avec tous les spécialistes habituels, aura lieu les 25 et 26 mars 2002 à Montréal. Au départ, on m'a suggéré que trois

Montreal. The original proposal from the staff is that three delegates should attend. I would suggest that it be only the researcher. That would reduce the figure for that expenditure by \$400. The total then would be \$6,600.

Senator Wilson: Which line are you on?

The Chairman: No. 3, under the heading, "Professional and other services," it states "Three (3) delegates...." My suggestion is that it should be one delegate. The figure for transportation is correct. It provides for one person to travel. Therefore, total should not be \$8,350, it should be \$7,950. That would be our budget to the end of the year.

The reasoning behind that was that if an honourable senator wished to go to this conference, we would have the means to do it. The conference takes place during the week of March 25, 2002, at which time the Senate adjourns for the Easter break. However, I recognize that it will conflict with family obligations.

Senator Beaudoin: Senator Robichaud has informed me that the Senate will be sitting for three days in the last week.

The Chairman: We will be unable to attend that conference if we are voting here.

Senator Beaudoin: I am told that in the last week of March we may be here three days: Monday, Tuesday and Wednesday.

The Chairman: That is in conflict with the timing of the conference. The feedback from the leadership is that some people have pre-Easter commitments to their families. However, we should plan to be here. That is why I thought it would be important to have our researcher go and obtain materials for us that may be part of our ongoing assessment, that is, how to frame another study on the consequences.

I believe that, if we are to do a study, we must look at the consequences to the criminal law, that is, the rule of law and human rights, and not confine our study to the terrorism legislation. The fundamental changes that have taken place are much broader than that. We have had anti-gang legislation, we have trans-national crime, and we have sex tourism. We have been trying to piece all of that together to achieve the best in human rights. Are we doing this in the best way?

We need time to reflect and think. We have enough on our plate emanating from our old study. We can approach this study when we are comfortable about moving ahead.

In the meantime I think it would be valuable to send our researcher to Montreal.

Senator Joyal: The conference is at which institution?

délégués devraient y assister. Je suggère de n'envoyer que l'attaché de recherche. Cela permettrait de réaliser des économies de 400 \$. Le total serait donc de 6 600 \$.

Le sénateur Wilson: À quelle ligne vous trouvez-vous?

La présidente: À la ligne 3, sous la rubrique «services professionnels et autres», où l'on peut lire trois (3) délégués. Je suggère que nous n'envoyions qu'un seul délégué. Le chiffre pour les déplacements est exact. Il correspond aux frais pour une personne. Par conséquent, le total ne devrait pas être de 8 350 \$, mais bien de 7 950 \$. Voilà quel serait notre budget d'ici la fin de l'année.

De cette manière, si un sénateur décidait de se rendre à cette conférence, nous aurons les moyens de l'y déléguer. La conférence a lieu durant la semaine du 25 mars 2002 pendant que le Sénat fait relâche pour le congé pascal. Toutefois, je réalise que cela pourrait entrer en conflit avec certaines obligations familiales.

Le sénateur Beaudoin: Le sénateur Robichaud m'a informé que le Sénat siégerait durant trois jours au cours de la dernière semaine.

La présidente: Nous serons dans l'impossibilité d'assister à cette conférence si nous devons voter.

Le sénateur Beaudoin: On me dit qu'au cours de la dernière semaine de mars nous devrions siéger durant trois jours, soit lundi, mardi et mercredi.

La présidente: Ces dates tombent en même temps que la conférence. D'après la direction, certaines personnes ont déjà pris des engagements pour le congé pascal avec leur famille. Toutefois, nous devrions prévoir d'y assister. Voilà pourquoi j'ai pensé qu'il était important de déléguer notre attaché de recherche afin qu'il puisse recueillir des documents qui pourraient être utiles pour notre évaluation en cours, c'est-à-dire pour l'élaboration d'une autre étude sur les conséquences.

Je pense que, si nous voulons entreprendre une étude, nous devons examiner les conséquences sur le droit criminel, c'est-à-dire la règle de droit et les droits de la personne et ne pas nous limiter à notre étude sur les conséquences de la loi sur la lutte contre le terrorisme. Les changements fondamentaux qui ont eu lieu ont une portée beaucoup plus vaste. Nous avons eu la loi antigang, la Loi sur le crime transnational et celle sur le tourisme sexuel. Nous nous sommes efforcés de réunir tous ces éléments ensemble afin d'obtenir ce qu'il y a de mieux en matière de droits de la personne. Mais est-ce que nous procédons de la bonne manière?

Nous avons besoin de temps pour réfléchir à cette question. Il y a déjà passablement de pain sur la planche avec les études que nous avons amorcées. Nous pourrions aborder celle-ci lorsque nous nous sentirons prêts à aller de l'avant.

Par ailleurs, je pense qu'il serait avisé de déléguer notre attaché de recherche à Montréal.

Le sénateur Joyal: La conférence se déroule dans quelle institution?

The Chairman: I have details here for all honourable senators. Our clerk has come prepared.

It is the Law Commission of Canada; the Canadian Association for Security and Intelligence Studies; the Centre for Security and Defence Studies, Carleton University; the Faculty of Law, Common Law Section, University of Ottawa; the Faculty of Law, University of Montreal; and the Institute of Comparative Law, Faculty of Law, McGill University. The researcher's attendance at the conference will assist us in our ongoing work. The research consultant can start the first part of our three-part study.

I will be very candid on the big budget.

Senator Beaudoin: This is a very small budget.

The Chairman: Very small.

Senator Beaudoin: It is only for one month and a half, at most.

The Chairman: Yes. If we are able to agree to our terms of reference today, we could go into the Senate and have it approved. We could pass this small budget conditionally on Senate approval, which is kind of the cart before the horse, but it is about the only way we can manage.

Our recent study was very inexpensive in that the committee did not travel out of Ottawa. We did not stretch our limited resources. While I think that is an appropriate way to use resources, other committees have had the benefit of travel and the research that the travel brings. By being so miserly, we have downgraded the issue of human rights and elevated issues of banking, health, illegal drugs, the environment, energy, and transportation. Other committees of the Senate have been able to do more intensive, exhaustive, and more global research and we, I think, may be doing a disservice for human rights by restricting our venue.

I believe the Senate is handling itself appropriately by asking all committees to submit their requests for the coming year, and then they will assess all of the committees. In considering this general study, I concentrated on content rather on what moneys the committee may require. However, when I received the letter asking that we submit a budget, I was driven to deal with the issue of money.

We are certain that we will be unable to complete our evaluation of international human instruments for \$5,000, but we hope to do it for a total of \$10,000. However, we put in a figure of \$15,000 in the event that we require more research capacity.

La présidente: J'ai ici les renseignements pour les sénateurs. Notre greffier s'est bien préparé.

Il s'agit de la Commission du droit du Canada; de l'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement; du Center for Security and Defence Studies, de l'Université Carleton; de la Faculté de droit, Section de la common law, de l'Université d'Ottawa; de la Faculté de droit de l'Université de Montréal et de l'Institut de droit comparé de la Faculté de droit de l'Université McGill. La participation de notre attaché de recherche à cette conférence devrait nous aider dans nos travaux en cours. Le consultant en matière de recherche pourrait commencer la première partie de notre étude en trois volets.

Je serai très honnête avec vous en ce qui concerne le gros budget.

Le sénateur Beaudoin: Il s'agit d'un très petit budget.

La présidente: Oui, en effet, très petit.

Le sénateur Beaudoin: Il ne porte que sur un mois et demi, au maximum.

La présidente: En effet, si nous arrivons à nous entendre sur notre mandat aujourd'hui, nous pourrions le présenter au Sénat et le faire approuver. Nous pourrions adopter ce petit budget conditionnellement à l'approbation du Sénat, ce qui revient un peu à mettre la charrue devant les boeufs, mais c'est le seul moyen d'y arriver.

Notre dernière étude n'a pas coûté très cher parce que le comité n'est pas sorti d'Ottawa. Nous n'avons pas dépassé notre budget limité. Même si je pense que c'est la bonne manière d'utiliser les ressources, il reste que d'autres comités ont eu la chance de se déplacer et ont pu bénéficier de la recherche que ces déplacements entraînent. En faisant preuve d'économie, nous avons en quelque sorte déclassé la question des droits de la personne et donné plus d'importance à celles des banques, de la santé, des drogues illégales, de l'environnement, de l'énergie et des transports. D'autres comités du Sénat ont pu effectuer des recherches plus intensives, plus complètes et plus globales et, à mon avis, nous risquons de desservir les droits de la personne en restreignant nos activités.

Je pense que le Sénat a raison de demander à tous les comités de présenter leurs demandes pour l'année qui vient et de les évaluer ensuite. En envisageant d'effectuer cette étude générale, je me suis concentrée davantage sur le contenu que sur le financement. Cependant, lorsque j'ai reçu la lettre qui nous demandait de présenter un budget, j'ai été forcée d'envisager la question du financement.

Il est certain que nous serons incapables de compléter notre évaluation des instruments internationaux sur les droits de la personne pour 5 000 \$, mais nous espérons pouvoir le faire pour un montant total de 10 000 \$. Cependant, nous avons inscrit 15 000 \$ dans l'éventualité où nous aurions besoin d'effectuer plus de recherche.

We included figures of \$8,000 and \$8,000 for meals. That figure rather shocked me but, apparently that is what the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and other committees are submitting in order to provide lunches and dinners.

Senator Beaudoin: That is new for the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The Chairman: I am referring to money allocated for lunches, not travelling.

Senator Beaudoin: That is recent.

The Chairman: That has been happening in the last couple of years. I am assured by the clerk, and honourable senators may question him, that that is in line with what other committees are doing. I fell over too when I saw that. You have 20 lunches at \$400. That is for all the people who come to these meetings. It is the cost of the committee lunch. You can talk to your chair about that one.

The next figure is for translation services and equipment rentals, if we were to travel. We are being pressured more and more by communications consultants, so we have included that.

There are five possible types of travel, and honourable senators can see how they are broken down. The first issue we have to deal with in our study is how transparent we should be, what level of parliamentary involvement there should be in this whole process, and how citizens' groups and citizens should influence it. There would be merit in going outside of Ottawa. I would suggest a western tour and an eastern tour, and we picked Vancouver and Winnipeg for one, and Montreal and Halifax for the other. The figure that you see is the cost for travelling. That is apparently what it costs to move a committee across Canada.

Senator Poy: This is a budget for two years. Should it not be an annual budget?

The Chairman: Honourable senators will have to choose how we put this forward. We gave figures for a study which would extend over two years. If we wanted to, we could try to do it in one year. We could put forward figures for one year instead. However, I thought that we could not possibly do this in one year, and our clerk's advice was that we would be studying this over two years. We could put in reports and recommendations. However, if we want to do everything we said, it will probably take two years, given the way Parliament sits and all the rumours flying around.

Senator Poy: Would the Senate usually pass the budget annually?

The Chairman: Yes.

Nous avons inclus des chiffres de 8 000 \$ et de 8 000 \$ pour les repas. Ce montant m'a fait sursauter, mais il semble que ce soit la somme dépensée par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et par les autres comités pour les déjeuners et les dîners.

Le sénateur Beaudoin: C'est du nouveau pour le Comité sénatorial permanent des affaires juridique et constitutionnelles.

La présidente: Je veux parler des sommes allouées pour les déjeuners, et non pour les déplacements.

Le sénateur Beaudoin: C'est récent.

La présidente: C'est ainsi que les choses se passent depuis un an ou deux. Cette information m'a été fournie par le greffier, et mes collègues peuvent l'interroger à ce sujet. Il semble que c'est ainsi que fonctionnent les autres comités. J'ai aussi été assez surprise de ce chiffre. Il correspond à 20 déjeuners à 400 \$, c'est-à-dire pour l'ensemble des gens qui participent aux déjeuners de travail. C'est le prix d'un déjeuner du comité. Vous pouvez parler à votre président à ce sujet.

Le chiffre suivant correspond aux services de traduction et à la location de matériel, si nous devons nous déplacer. Nous subissons des pressions de plus en plus fortes de la part des consultants en communications, aussi nous avons inclus ce chiffre.

Il y a cinq moyens de transport disponibles, et vous voyez comment ils sont ventilés. La première question à régler dans le cadre de notre étude est celle de la transparence, c'est-à-dire que nous devons déterminer le degré de participation des parlementaires à l'ensemble de ce processus ainsi que l'influence des citoyens et des groupes de citoyens. Il pourrait y avoir des avantages à nous déplacer à l'extérieur d'Ottawa. Je suggérerais une visite dans l'Ouest et une autre dans l'Est, et nous avons choisi Vancouver et Winnipeg d'un côté, et Montréal et Halifax de l'autre. Le chiffre que vous voyez ici correspond aux frais de déplacement. C'est apparemment ce qu'il en coûte pour déplacer un comité dans tout le Canada.

Le sénateur Poy: C'est un budget de deux ans. Pourquoi ne pas présenter un budget annuel?

La présidente: Les sénateurs devront se prononcer sur la meilleure formule pour le budget. Nous avons soumis des chiffres en vue d'une étude qui devrait s'étendre sur deux années, mais elle pourrait durer une année si nous le voulons. Rien ne nous empêche de présenter un budget annuel. Il me semble toutefois difficile de faire tout ce travail en une seule année. D'ailleurs, les greffiers nous ont recommandé d'étendre l'analyse sur deux années. Nous pourrions intégrer des rapports et des recommandations. Si nous voulons abattre tout le travail dont nous avons parlé, je crois que deux années ne seront pas de trop vu la façon dont le Parlement siège et toutes les rumeurs qui circulent actuellement.

Le sénateur Poy: Normalement, le Sénat adopterait-il un budget annuel?

La présidente: Oui.

Senator Poy: That means we will get half.

The Chairman: That means we will have to decide what we think we can do. The Internal Economy Committee will want to know our full plans, and then they will want a breakdown of what we expect to do this year.

I think, quite frankly, in the second year, the inter-American court study will proceed faster. Very few people in Canada have witnessed its operations and know the people there. There is merit in going to Costa Rica and spending some time looking at how the court functions and meeting with the people in and around the court. Then we will get assessments from both the critics of the court and the proponents of the court. That cost is built in to the budget.

There is, of course, a need to travel to Geneva, to visit with the Human Rights Commission of the United Nations. We would see how the commission operates and meet with all of the relevant agencies. Many agencies housed in Geneva are international, judicial and legal. Even the Red Cross is located there. There is merit in doing that once we start dealing with global issues.

Senator Beaudoin: The need for last three items is self-evident. However, I am somewhat hesitant about the need for including the first two items for travelling west and east. We do not learn very much in public meetings. A significant amount of money is allocated for that, in fact, over \$250,000.

The Chairman: There may be merit in travelling, and there may be merit in submitting a two-year budget. I wanted honourable senators to know what I was thinking. Since we do not have a deputy chair, the researcher, the clerk and some others have had input into this.

Is there an alternative? This could be a one-year reference, which would reduce the cost. The reference is large enough for the committee to hear witnesses in Ottawa and elsewhere.

There is merit in putting a two-year budget in, but we could submit a one-year budget. We could put in a two-year, phased budget. It is for honourable senators to decide. We could put in a hard budget for this year and submit a soft budget for the second year. Alternatively, we could drop the second year and come back and ask for more if we do not complete our study in one year. If we put no figures in for the second we would substantially lower this budget.

Senator Beaudoin: Does this budget include the seven points you have drafted?

The Chairman: Yes.

Senator Beaudoin: I want to be sure. I am talking about the points from the report mentioned in the overview for possible study.

The Chairman: Yes.

Le sénateur Poy: Cela signifie donc que nous allons obtenir la moitié.

La présidente: Cela signifie que nous devons décider de ce que nous pensons pouvoir faire. Le Comité de la régie interne voudra connaître tous nos plans et le détail du programme prévu pour l'année.

À mon avis, l'étude de la Cour interaméricaine ira plus rapidement durant la deuxième année. Très peu de Canadiens l'ont vue à l'oeuvre et très peu connaissent ces gens. Il m'apparaît très intéressant d'aller au Costa Rica pour examiner le fonctionnement des tribunaux et rencontrer les artisans à l'intérieur et à l'extérieur des tribunaux. Nous recevrons ensuite les évaluations des opposants au système des cours et celles de ses défenseurs. Le coût est déjà prévu au budget.

Bien entendu, il faudrait aller à Genève pour rencontrer la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Nous pourrions voir comment la Commission fonctionne et rencontrer tous les organismes importants. Genève est le siège de nombreux organismes internationaux, judiciaires et juridiques. Même la Croix-Rouge se trouve à Genève. Cette visite sera d'une grande aide quand nous aborderons des questions internationales.

Le sénateur Beaudoin: Je n'ai absolument rien à redire sur les trois derniers éléments. Je m'interroge cependant au sujet des deux premiers: sommes-nous obligés de couvrir l'ouest et l'est? Même si nous n'apprenons pas grand-chose lors des réunions publiques, nous leur consacrons tout de même plus de 250 000 \$. Cela me semble beaucoup.

La présidente: Les voyages présentent un intérêt certain, tout comme la soumission d'un budget de deux ans. Je voulais tout simplement vous faire part de mon point de vue. Comme nous n'avons pas de vice-président, l'attaché de recherche, le greffier et d'autres ont été mis à partie.

Avez-vous d'autres propositions? Le renvoi pourrait durer une année, ce qui réduirait les coûts. Le renvoi a une portée suffisamment large pour que le comité entende des témoins à Ottawa et ailleurs.

La soumission d'un budget de deux ans comporte des avantages, mais rien ne nous empêche de proposer un budget annuel. Nous pourrions aussi soumettre un budget de deux ans à mise en vigueur progressive. La décision appartient aux honorables sénateurs. Par exemple, nous pourrions présenter un budget ferme pour la première année et un budget approximatif pour la deuxième. Nous avons le choix de laisser tomber la deuxième année et de demander de nouveaux crédits si nous n'avons pas fini notre analyse au terme de la première année.

Le sénateur Beaudoin: Ce budget comprend-il les sept points présentés dans l'aperçu?

La présidente: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Je veux être bien certain: nous parlons bien des éléments du rapport qui ont été mentionnés dans l'aperçu comme objets possibles de notre analyse?

La présidente: Oui.

Senator Beaudoin: Can we study all those points in two years?

The Chairman: Yes. Optimistically, it could take one year. We did something in six months that people said we could not do. We can avail ourselves of existing research. People who have been thinking about these areas are very committed. There is much information in the UN that we can draw on. If we utilize the information that is available, we might be able to move faster. However, we may to study certain areas longer. We will learn as we go.

Knowing how Parliament works, it is probably more realistic to say that this study will take two years. We hear rumours about prorogation and adjournments, and some of them come true.

Senator Beaudoin: The fifth point deals with international human rights and Canadian federalism. That is a beautiful topic. However, we have very little information on this, and little has been done. In my opinion, that topic is important to our country. A significant amount of interest will be raised in Canada if we deal with that point in particular.

The Chairman: This was crafted rather quickly. We must be careful when we use the word "federalism" not to raise the provincial hackles. We may need to rephrase that. However, this document is strictly for the use of the committee. Your input will be welcomed. Only the reference will go to the floor of the chamber. I would like to know your reaction to this and to hear your comments and any suggested changes.

Senator Wilson: I agree with the three main, broad areas for study. As to our study of the human rights treaty process in Canada, is there any possibility of having a case study around the Kyoto agreement or whatever agreement Canada is considering that it will not ratify? Case studies generally tend to demonstrate a point.

The Chairman: I am not sure Kyoto will be included. We are doing a case study for the first part and, basically, the second will be a case study arising out of the first.

Senator Wilson: Case studies usually bring things much more to a head than, say, doing a general study about human rights.

As I understand it, the Terrorism Law and Democracy Conference to be held in Montreal on March 25-26 will conduct a major study of the results of terrorism. Since I am certain that some honourable senators will be going to Costa Rica and that I will not, I would be glad to attend the Montreal conference. Other members of this committee can participate in votes in the Senate, and I am sure you will not miss me. I will go to Montreal to get

Le sénateur Beaudoin: Aurons-nous le temps de faire le tour en deux ans?

La présidente: Oui. Et si nous sommes optimistes, une année suffira. Nous avons quand même réalisé en six mois ce que personne ne nous croyait capables de faire. Nous pourrions nous appuyer sur les recherches existantes. Les chercheurs dans ce domaine ont mis beaucoup d'ardeur à l'ouvrage. L'UN a réuni beaucoup d'information dont nous pouvons nous inspirer. Si nous utilisons l'information disponible, nous irons plus vite. Cependant, certains aspects nous demanderont peut-être plus de temps. Nous apprendrons au fur et à mesure.

Le Parlement étant ce qu'il est, je crois qu'il serait plus réaliste de prévoir deux années pour cette étude. Nous avons eu vent de rumeurs de prorogation et d'ajournements, dont certaines ont déjà été vérifiées.

Le sénateur Beaudoin: Le cinquième point porte sur le volet international des droits de la personne et le fédéralisme canadien. C'est un sujet magnifique, mais nous disposons de très peu d'information. Les recherches sont très rares dans ce domaine. À mon sens, c'est une question primordiale pour notre pays. Elle suscitera beaucoup d'intérêt au Canada si nous y accordons une place de choix.

La présidente: Nous avons écrit le document très rapidement. Il faut utiliser le terme fédéralisme avec beaucoup de circonspection pour ne pas soulever les foudres des provinces. Il faudra peut-être reformuler ce passage. Je dois souligner cependant que le document est réservé à l'usage exclusif du comité. Nous sommes très ouverts à vos propositions. Seul le renvoi sera présenté à la Chambre. J'aimerais entendre votre opinion sur le document; vos commentaires et vos propositions de modification seront les bienvenus.

Le sénateur Wilson: Je suis d'accord avec les trois principaux sujets de l'étude. Pour ce qui est de l'étude des processus entourant les conventions sur les droits de la personne au Canada, serait-il possible de faire une étude de cas portant sur l'accord de Kyoto ou sur un autre accord que le Canada n'entend pas signer? Les études de cas ont souvent une grande force de persuasion quand il s'agit de faire la démonstration d'un point en particulier.

La présidente: Je ne sais pas si nous traiterons de l'accord de Kyoto. Nous ferons une étude de cas dans la première partie et une grande partie de la deuxième étude découlera de la première.

Le sénateur Wilson: En règle générale, les études de cas sont beaucoup plus propices à la prise de décisions que ne le serait, disons, une étude générale sur les droits de la personne.

Selon ce que j'en comprends, la conférence sur le terrorisme, le droit et la démocratie, qui aura lieu les 25 et 26 mars à Montréal, permettra de faire une étude approfondie des conséquences du terrorisme. Comme je sais déjà que je ne ferai pas partie de la délégation de nos honorables sénateurs au Costa Rica, j'aimerais beaucoup participer à la conférence de Montréal. D'autres membres peuvent participer aux votes du Sénat — je suis

ready for my transformation into a troublesome NGO. That will give me a significant amount of ammunition.

As to the three main areas of study, I hope that the emphasis will be on implementation and on the involvement of Parliament and parliamentarians, which is something that we have not had.

I have two suggestions regarding the proposals for travel in the budget. We may want to tie our public hearings to Canada's reporting to the UN Human Rights Commission and deal with civil and political rights, as well as economic, social and cultural rights. If those are included on the committee agenda when we travel, people will be able to understand the issues we are dealing with. That is what the UN has said about Canada's performance. It will not be up in the air.

On item No. 4 of our proposed budget, I would suggest that, when committee members travel to the UN Human Rights Commission in Geneva, they attend one of the committee meetings when Canada reports. We have never done that. Parliamentarians are singularly missing from that. I can attest to the fact that anyone who visits the Human Rights Commission can be exposed to a broad spectrum of interesting bodies, such as the Red Cross and the ILO.

As to our public hearings, I would not underestimate the communications function of our Human Rights Committee travelling. If there is authenticity, and if the public recognizes that we are dealing with some important issues that they can understand, that will do much more for the committee.

The Chairman: I perhaps indicated we should not flag parliamentary participation until we know how it functions. After our study, we will know what constitutes the role of parliamentarians. I believe that is indicated in No. 3. I do not know if the honourable senator was in the room at the time I indicated that. I was trying to phrase it that the way national governments and national parliaments will have to act and react as responsible players will be different as a result of globalization and the international instruments, therefore Parliament should be front and centre.

Senator Wilson: I think that putting forward a two-year budget is a good idea. It indicates what we intend to do in the foreseeable future. We want approval of our budget for the first year, and then we indicate what we hope to do in the future. We ask for a certain amount of money to move to the second phase.

The Chairman: Right now it is all lumped together. If the allocation is to be in two phases we will have to indicate what we anticipate in the first phase. Are you suggesting that the committee should travel in the second year after we have done our homework and we have a firm grounding?

convaincue que je ne vous manquerai pas. J'irais à Montréal pour me préparer en vue de ma transformation en un pénible ONG. Ce sera pour moi l'occasion de fourbir mes armes!

Pour ce qui est des trois principaux sujets de l'étude, je propose de mettre l'accent sur l'exécution et sur l'engagement du Parlement et des parlementaires. C'est là que l'information manque le plus.

Je voudrais faire des suggestions concernant les projets de voyages dans le budget. Il serait intéressant de faire un lien entre nos audiences publiques et les rapports du Canada à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, en nous concentrant notamment sur les droits civils et politiques, de même que sur les droits économiques, sociaux et culturels. Si nous intégrons ces points à l'ordre du jour des audiences itinérantes du comité, les gens comprendront mieux de quoi nous parlons. C'est ce que les Nations Unies nous ont laissé entendre dans l'évaluation de la performance du Canada. Il faut devenir plus terre à terre.

Au sujet de l'élément numéro 4 du budget proposé, je suggère que les membres du comité qui rendront visite à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, à Genève, assistent aux réunions au cours desquelles le Canada fait des comptes rendus. Cela n'a jamais été fait et c'est très dommage pour les parlementaires. Je peux témoigner personnellement qu'une visite à la Commission des droits de l'homme est une occasion unique de rencontrer d'importants organismes de tous azimuts, dont la Croix-Rouge et l'OIT.

En ce qui a trait à nos audiences publiques, il ne faut pas mésestimer les rôles des séances itinérantes au chapitre des communications. Si nous restons authentiques et si le public comprend que nous traitons des questions importantes qui sont à leur portée, notre comité en tirera grand profit.

La présidente: J'ai peut-être mentionné qu'il serait prématuré à mon sens de parler d'engagement des parlementaires tant que nous n'avons pas étudié le fonctionnement. Après notre analyse, nous connaissons mieux le rôle des parlementaires. Je crois que le point trois en fait mention. Je ne sais pas si l'honorable sénateur était présente quand j'ai fait cette remarque. Je voulais simplement dire que la mondialisation et les instruments internationaux nous obligent à revoir les modes de réaction et d'action inhérents aux gouvernements et aux parlements nationaux responsables, et que le Parlement devrait par conséquent rester aux premières loges.

Le sénateur Wilson: Je souscris à l'idée d'un budget de deux ans. Il a le mérite de faire connaître nos plans dans un avenir rapproché. Nous demandons une approbation de notre budget de la première année, et nous dévoilons ce que nous entendons faire. Nous demandons des crédits qui nous permettront d'atteindre la deuxième phase.

La présidente: Pour l'instant, les phases ne sont pas séparées. Si nous répartissons le budget sur deux phases, nous devons indiquer nos plans pour la première phase. Proposez-vous que le comité se déplace durant la deuxième année seulement, après avoir fait ses devoirs et s'être assuré une assise solide?

Senator Wilson: Yes. The two-year plan indicates that we are not living from hand to mouth, that we do have a plan, and that we are not proceeding on an ad hoc basis to fill in the time this year.

Senator Joyal: I am concerned by one aspect of our general mandate, which is short-term. In mid-April of this year it will be the twentieth anniversary of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. I am told, and I have no specific details, that the Department of Justice is contemplating some initiatives. I do not know of the nature of any of those initiatives. It would be odd if the Human Rights Committee of the Senate did not mark the occasion. As Senator Wilson and you have said, Madam Chair, we have only three or four sitting weeks before April 15 and we will be adjourned the first two weeks of April. This means we will be on April 15. Our meeting on the April 14 should be the celebration date.

If the Department of Justice is contemplating some initiatives we could not be connected with that up to April 15. We are talking about two years of planning. That is a good way of establishing rationale for initiatives. However, in the light of short-term deadlines, what do we put together for the immediate future? Should we contact the Department of Justice soon and ask what they are contemplating? How can we connect with them? I do not know. I raise that issue with you because I feel that the Charter is the umbrella under which all of the other initiatives of the Canadian government are now appraised and viewed, and the instrument by which we are measured internationally.

The Chairman: Have you given some thought as to what we might do?

Senator Joyal: In regard to the Charter there are two points that I feel are of interest. Canadians are very keen about the Charter. Two polls were published recently, one of those about two weeks or 10 days ago.

The Chairman: The Charter scores higher in the polls than many other issues.

Senator Joyal: It scores over and above everything in all regions of Canada. Canadians identify themselves with the Charter after they identify nature, the Rockies, the lakes, the fresh air and whatnot, then it is the Charter. In other words, the Charter has become a key element by which Canadians identify. In my opinion, many observers and analysts have under-evaluated that important element. We still think of the federal system as the catalyst for a fight between two jurisdictions. However, over and above that issue, Canadians want their rights, and that is it. It matters not who is in government. Canadians fight for their rights. The question of jurisdiction is second in the minds of Canadians.

Authors who write about Canadian federalism are stuck on the old, traditional split between the federal government and provincial governments. We might choose to hear some witnesses on that issue.

Le sénateur Wilson: Oui. Le plan de deux ans montre que nous agissons selon des objectifs, que nous avons des visées. Il démontre que nous ne fonctionnons pas au jour le jour, au gré du vent, pour tuer le temps au cours de l'année.

Le sénateur Joyal: Je m'interroge sur un aspect à court terme de notre mandat général. La Charte canadienne des droits et libertés célébrera ses 20 ans à la mi-avril. J'ai entendu dire — sans autre détail — que le ministère de la Justice avait des projets à cet égard, mais je ne sais pas quoi au juste. Ne serait-il pas un peu bizarre que le Comité sénatorial des droits de la personne ne fasse rien pour marquer l'occasion? Comme le sénateur Wilson et vous, madame la présidente, l'avez mentionné, il reste à peine trois ou quatre semaines de séance avant le 15 avril, et nous interrompons nos travaux durant les deux premières d'avril. Nous reprendrons donc le 15 avril. La célébration devrait donc avoir lieu lors d'une réunion le 14 avril.

Si le ministère de la Justice a des projets, nous ne pourrions pas nous y joindre avant le 15 avril. Nous discutons de nos plans pour les deux prochaines années. Ce serait un bon point de départ pour tous nos projets. Mais compte tenu des délais à court terme, quels sont nos plans dans l'immédiat? Devrions-nous communiquer bientôt avec le ministère de la Justice et nous enquerir de leurs projets? Comment nous joindre à Justice Canada? Je ne sais pas. Je soulève la question ici parce que j'ai le sentiment que la Charte est l'étalon qui sert à l'évaluation et à l'appréciation de toutes les autres initiatives du gouvernement du Canada, et que c'est l'instrument utilisé pour mesurer les performances du Canada à l'échelle mondiale.

La présidente: Avez-vous réfléchi à ce que nous pourrions faire?

Le sénateur Joyal: Pour ce qui est de la Charte, deux points sont à retenir. La population canadienne est très fière de la Charte. C'est ce que révèlent les résultats de deux sondages publiés dernièrement, dont l'un a été publié voilà à peine deux semaines ou dix jours environ.

La présidente: La Charte obtient de meilleurs résultats aux sondages que bien d'autres questions.

Le sénateur Joyal: Elle dépasse de loin tout le reste, dans toutes les régions du pays. Les Canadiens en font un élément distinctif de leur identité. Après avoir nommé la nature, les Rocheuses, les lacs, le grand air et les étagères de coin en bois, ils citent la Charte. Bref, elle est devenue l'un des principaux éléments qui rallient le sentiment d'identité des Canadiens. Beaucoup d'observateurs et d'analystes mesurent mal l'importance de cet élément. Nous considérons encore que le régime fédéraliste sert uniquement à attiser les guerres de compétences. Pourtant, les Canadiens veulent qu'on reconnaisse leurs droits, un point c'est tout. Peu importe de quel côté sont les élus, les Canadiens luttent pour la reconnaissance de leurs droits. La question de la compétence occupe une place secondaire dans leur esprit.

Les auteurs qui écrivent sur le fédéralisme canadien sont restés accrochés à la vision désuète d'une scission irrévocable entre le fédéral et les gouvernements provinciaux. Nous pourrions entendre des témoignages sur cette question.

The Chairman: This may be a function of having put it together too quickly. We need to put more Canadian content into the human rights discussion.

Senator Joyal: In my opinion, the Charter has drastically changed Canadian society. How have the last 20 years impacted the way in which Canada as a society has progressed? How much has the culture of rights become a determining element? People are more conscious of rights. They are more conscious of emerging rights, which are those rights that are not yet entrenched or protected provincially, federally or in the Charter. Nevertheless, people want those emerging rights to protect people from being discriminated against.

The Chairman: Are you suggesting that we have witnesses in a round table on April 15?

Senator Joyal: Perhaps something like that would be appropriate.

The Chairman: Any discussion of Canada's adherence to treaties always starts with a reference to the Charter.

Senator Joyal: I would suggest that we contact the Department of Justice and ask about their plans. I know they are doing something but, as I said, I am not privy to their discussions. I just heard something through the doors — not that I spy on them.

The Chairman: That is on the record, by the way.

Senator Joyal: Believe me, I measure my words.

There will probably be some celebration on the Hill. I do not know what plans the other place has. There is no doubt, since this is a human rights committee, if there is a place where something should be done, it should be here.

The Chairman: We have access to three hours television coverage, and we could use that productively.

As I say, this needs to be fine-tuned. You have pointed out a shortcoming of this draft. We have taken for granted the Canadian segment of this. We did that because the Canadian Human Rights Commission has been in a difficult situation because of the La Forest report. The government has said it will respond. We did not want to tread on that process so we left that part out, but for how long we can leave it out I do not know. It is, however, an interesting concept to start with the Charter and the implications to Canada in the world context.

Senator Beaudoin: I am involved in two studies, one involving Canadian studies and the Charter, and the other is the big show to be held on April 17. It has already been planned, and it will take place here in Ottawa. The Prime Minister and hundreds of experts are expected to attend. I cannot agree more with what has been said.

They asked for our comments prior to April 17. It is on the Charter also. They will occupy the field in mid-March and mid-April. We should be there.

La présidente: Cela est peut-être dû à la vitesse à laquelle le travail a été fait. Il faudra donner plus de place à la situation au pays dans nos discussions autour des droits de la personne.

Le sénateur Joyal: À mon avis, la Charte est à l'origine de profonds changements au sein de la société canadienne. Quel a été son impact sur l'évolution de notre société au cours de ses 20 premières années d'existence? Dans quelle mesure la culture des droits est-elle devenue déterminante? Les gens connaissent mieux leurs droits. Ils connaissent mieux aussi les droits en voie d'affirmation, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas encore été enchâssés ou protégés à l'échelle provinciale, fédérale ou dans la Charte. Quoi qu'il en soit, on souhaite que ces droits nouveaux soient reconnus et qu'on protège les intéressés contre toute discrimination.

La présidente: Proposez-vous de réunir des témoins autour d'une table ronde le 15 avril prochain?

Le sénateur Joyal: Oui, ce pourrait être un événement du genre.

La présidente: Toutes les discussions sur la ratification d'un traité par le Canada s'ouvrent par une référence à la Charte.

Le sénateur Joyal: Je propose de prendre contact avec le ministère de la Justice pour connaître ses plans. Je sais qu'il a organisé quelque chose mais, comme je l'ai déjà dit, je ne suis pas dans le secret des dieux. J'ai entendu des choses à travers les branches — je n'ai pas fait d'espionnage.

La présidente: En passant, c'est noté au compte rendu.

Le sénateur Joyal: Je mesure mes paroles, soyez sans crainte.

Il y aura probablement des célébrations sur la Colline. Je ne sais pas si d'autres célébrations sont prévues, mais il est évident qu'en notre qualité de comité des droits de la personne, il est impératif que nous soyons de la fête.

La présidente: Nous avons droit à trois heures de télédiffusion. Nous devrions les rendre les plus productives possible.

Je le répète, il faut préciser nos projets. Vous avez mis en lumière l'une des failles du document provisoire. Nous n'avons pas donné suffisamment de place au segment canadien. Nous avons agi ainsi compte tenu de la position délicate dans laquelle s'est trouvée la Commission canadienne des droits de la personne après le Rapport La Forest. Le gouvernement a annoncé une réponse à venir. Pour éviter d'entraver le processus, nous avons omis cette partie, je ne sais pas pour combien de temps encore. Il serait toutefois intéressant de commencer par la Charte et la contribution du Canada sur la scène mondiale.

Le sénateur Beaudoin: Je m'occupe actuellement de deux dossiers, dont le premier porte sur les études canadiennes et la Charte, et le deuxième sur le grand spectacle du 17 avril. Il est déjà prévu et il aura lieu ici, à Ottawa. Le premier ministre et des centaines d'experts sont attendus. Je suis tout à fait d'accord avec ce qui vient d'être dit.

Ils nous demandent de leur livrer nos commentaires avant le 17 avril, y compris sur la Charte. Les réunions sont prévues pour la mi-mars et la mi-avril. Nous devrions être de la partie.

The Chairman: Who is doing this?

Senator Beaudoin: A group of academics from Montreal, including McGill, Ottawa, and other universities.

The Chairman: The usual suspects.

Senator Beaudoin: It is the group involved with Canadian studies. You know about that, Madam Chair. They have asked for a few articles by March 1, 2002, as well as for some two or three weeks after that. This event will last for two or three days. The title of the conference is "20 years of the Canadian Charter of Rights and Freedoms." Experts from many fields will be there. We should be there.

The Chairman: I will ask for your assistance in two areas. First, could you disseminate any information that you have so the members can participate? Second, Senators Joyal and Beaudoin have given this some thought before because of their having been personally involved with the Charter for a long time. What could we do that fits into our study and highlights the Charter? It would be good evidence and good information for our ongoing study but also a good use of that day.

Senator Joyal: I would suggest that you, as our chair, in your official capacity, be mandated by us to formally get in touch with the Department of Justice and determine what they are contemplating.

As Senator Beaudoin said, some external institutions might decide to do something. There is no doubt universities will probably want to do something and are already planning to do it. Senators Wilson, Beaudoin or myself can always attend in our capacity as persons interested in human rights. However, we are members of the Parliament of Canada. We exist. It is because we exist that we need to mark the celebration in our own way.

We could use a three-hour session with TV coverage to inform the press on the Hill that on that day it will be the element on the Hill. We must define our initiative as a complementary initiative to the one that the Justice Department is planning.

I suggest that, as soon as possible, you contact them. You could then call an informal meeting of the committee and say, "This is what we are doing and this is what we can add to that on our own."

Senator Beaudoin: It may be that they are looking for one or two articles dealing with human rights at the international level. Perhaps I will call those who are involved in that in Montreal and here in Ottawa.

Last week I was asked if I could suggest someone. Obviously, I would suggest this committee do something at the international level. As for the domestic level, they have already many experts in the fields of criminal law, constitutional law, privacy, et cetera. At the international level, we have great experts, but we must be

La présidente: Qui sont les responsables?

Le sénateur Beaudoin: Des professeurs d'université de Montréal, dont McGill, Ottawa et d'autres universités.

La présidente: Toujours les mêmes suspects.

Le sénateur Beaudoin: C'est le groupe des études canadiennes. Vous en avez entendu parler, madame la présidente. Ils nous ont demandé quelques articles pour le 1^{er} mars prochain et pour les deux ou trois semaines qui suivront. L'événement durera deux ou trois jours. La conférence portera sur «Les premiers 20 ans de la Charte canadienne des droits et libertés». Elle réunira de nombreux experts de divers domaines. Nous devrions y participer aussi.

La présidente: J'aimerais avoir votre concours sur deux aspects. Premièrement, vous serait-il possible de diffuser l'information dont vous disposez pour que les membres puissent apporter leur contribution? Deuxièmement, les sénateurs Joyal et Beaudoin ont déjà réfléchi à cette question, probablement parce qu'ils s'intéressent à la Charte depuis longtemps. Avez-vous des suggestions d'activités qui pourraient être intégrées à notre étude et qui mettraient la Charte au premier plan? Nous pourrions réunir de l'information et des témoignages utiles à notre étude en cours, en plus d'optimiser cette journée.

Le sénateur Joyal: Je propose de vous donner le mandat officiel, en votre qualité de présidente, de communiquer avec le ministère de la Justice pour connaître leurs plans.

Comme l'a indiqué le sénateur Beaudoin, des institutions externes ne manqueront pas d'organiser des activités. Les universités voudront sans aucun doute souligner cet anniversaire — certaines ont déjà des plans. Le sénateur Wilson, le sénateur Beaudoin ou moi-même, nous pourrions agir à titre de simple participant intéressé par les droits de la personne. Cependant, nous faisons partie du Parlement du Canada. Notre comité existe et c'est pour cette raison que nous devons célébrer l'événement à notre façon.

Nous pourrions profiter d'une séance télévisée de trois heures pour informer la presse que l'événement sera à l'avant-plan cette journée-là sur la Colline. Nous devons définir notre initiative comme étant un complément des activités du ministère de la Justice.

Je propose que vous communiquiez avec le ministère le plus rapidement possible. Vous pourrez par la suite convier une réunion informelle du comité pour annoncer ce qui sera fait et ce qui sera notre touche personnelle à la célébration.

Le sénateur Beaudoin: Le ministère cherche peut-être des articles sur les droits de la personne à l'échelon international. Je devrais peut-être communiquer avec des personnes intéressées à Montréal et à Ottawa.

La semaine dernière, on m'a demandé si j'avais des noms à suggérer. Il est certain que je proposerai notre comité pour ce qui est du volet international. On a déjà de nombreux experts nationaux dans les domaines du droit criminel, du droit constitutionnel, de la vie privée, et cetera. Sur la scène

there. Perhaps tomorrow morning I will call them and ask whether we may arrange a meeting between you and those people. In my opinion we should be there. The meeting will be held in the Conference Centre.

Senator Wilson: I would support Senator Joyal. Is there a niche that this committee could fill publicly?

The Chairman: I have heard, and there is some agreement around this table, that we should join initiatives. Anything that can be done to promote would be a positive step.

I will call the Department of Justice tomorrow. I will then meet with all of you informally to see if we can come up with some program for April 15 that is helpful to our ongoing work and which will highlight the Charter.

Senator Joyal: I would suggest, Madam Chair, that it could be how the Charter has contributed to shape the Canadian society and initiate the development of a culture of rights among the citizens themselves. I recall an article that I read last summer which was an analysis of the impact of the Charter on the exercise of provincial jurisdiction, that is, how the Charter has been interpreted, and how it is in conflict with provincial jurisdiction. The article was written by a professor who has studied all the Supreme Court of Canada cases over the last 20 years.

Perhaps we could call a panel of witnesses, some of whom could tell us what the Charter has given us, and some of whom, perhaps experts in the field of sociology, could tell us how it has impacted on the minds of people. A representative of an Aboriginal group could tell us about the impact on aboriginal groups.

I am not saying this would be the definite program. Those issues are still pending. None of them has been resolved so far. However, the Charter has framed them in a way in their evolution. That is one way of approaching it. I am sure that we can come up with the names of four or five people who have written on this subject and who would be glad to form a panel of witnesses. We would ensure that a larger number of our colleagues would be in attendance. We would hold a special meeting of the Human Rights Committee, a large one, if I could say so. We would benefit from translation and reporting. That could form part of our contribution to mark the twentieth anniversary.

The Chairman: It could be inserted as an appendix to any future report.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: It seems that your main concern is with human rights on the international stage. Should we not be concerned with human rights on the national stage? We also have many problems. Before looking elsewhere, I would like to know what we are thinking of doing here.

internationale, nous avons d'excellents experts, mais il faut être là. Je les appellerai peut-être demain matin pour organiser une rencontre entre vous et ces gens. Nous devrions participer. La réunion aura lieu au Centre des congrès.

Le sénateur Wilson: J'appuie le sénateur Joyal. Notre comité pourrait-il occuper un créneau public particulier?

La présidente: J'ai entendu dire, et je sais que certains membres souscrivent à ce point de vue, que nous devrions nous joindre à certaines initiatives. Toute activité de valorisation sera la bienvenue.

Je communiquerai avec le ministère de la Justice demain. Je vous rencontrerai ensuite de façon informelle pour préparer la journée du 15 avril. Le programme devra faire progresser nos travaux actuels et mettre la Charte en valeur.

Le sénateur Joyal: Madame la présidente, je propose de nous concentrer sur la façon dont la Charte a contribué à façonner la nouvelle société canadienne et à faire naître une culture des droits chez les citoyens eux-mêmes. J'ai lu un article l'été dernier qui faisait l'analyse de l'impact de la Charte sur l'exercice des compétences provinciales, et plus particulièrement de l'interprétation de la Charte et des façons dont elle entre en conflit avec ces compétences. L'article a été écrit par un professeur qui a étudié toutes les affaires traitées par la Cour suprême du Canada au cours des 20 dernières années.

Nous pourrions convoquer un groupe de témoins, dont certains pourraient nous parler des retombées positives de la Charte. D'autres, des experts du domaine de la sociologie, par exemple, pourraient nous entretenir de son influence sur nos façons de penser. Il serait intéressant d'entendre un représentant autochtone nous parler des influences sur son peuple.

L'idée n'est pas de mettre un point final aux discussions. Ce sont toutes des questions en suspens. Aucune n'a été résolue jusqu'à maintenant. Ce qu'il faut souligner, c'est l'influence certaine de la Charte sur l'évolution de ces questions. C'est l'un des angles d'approche possibles. Nous pourrions certainement trouver quatre ou cinq personnes qui ont écrit sur le sujet et qui seront ravies de participer à un groupe de témoins. Nous inciterons nos collègues à participer en grand nombre. Nous tiendrons une réunion spéciale de notre comité, une grande réunion, si je puis dire. Nous aurons des services de traduction et de compte rendu. Ce pourrait être une partie de notre contribution au vingtième anniversaire.

La présidente: Nous pourrions annexer le compte rendu à un futur rapport.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Il semble que votre première préoccupation soit les droits de la personne sur le plan international. Ne devrions-nous pas nous préoccuper des droits de la personne sur le plan national? Nous avons également beaucoup de problèmes. Avant d'aller voir ailleurs, j'aimerais savoir ce que nous pensons faire ici.

Canadians must have access to health care. It is a real problem in various regions of Canada, especially in Québec. People sometimes have to wait two days in the emergency room without receiving any first aid. Such a situation is intolerable. These people have a right to be treated immediately. We could ask the Government what they are doing with the money from Employment Insurance. Could part of this amount be used to help with the problems in hospital emergency rooms?

I live this problem in Québec. When somebody talks to me about human rights, I ask myself: "What human rights? Who has rights?" Among our population, nobody knows that the Canadian Charter of Rights and Freedom exists. First, we must first educate people.

I am learning a lot from this committee. In my opinion, we should be concerned with Canadian citizens first. Afterwards, we can look elsewhere.

[English]

The Chairman: What you are saying is very true. As it is written, it seems that it speaks more about international aspects. However, we are trying to say that the international treaties form the machinery that is part of our Charter, and we want to ensure it works as one piece. We were reminded by Senator Joyal that we must continue looking at the pieces in Canada in which we were leaders to see whether they are functioning and how they have changed us.

On the one hand, we say the Charter is a magnificent piece of legislation and has helped us. On the other hand, we recognize that there are still miles to go to make that Charter a reality for all people.

We are trying to marry our international obligations with our national obligations, and to find out how our international obligations can strengthen our national resolve and vice versa. Maybe this draft is a little too slanted, but certainly from our debates it appears that we talked just as much on the ground here as we did over there. This was not intended to be definitive. It was intended to be a first draft.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: This is taking a lot of time. I am thinking of the sick people in my community. Before something can be set up, these people are going to die. Nothing happens quickly. The slowness of the Government scares me. It is like a concert that starts well and ends badly. That's parliamentary life. Rules take time. The Human Rights Committee may already exist but there must be an organization in our parliamentary system which can take direct and focussed action.

[English]

The Chairman: Your point is well taken. We must touch more on the Canadian aspect in order to balance this paper. However, this committee picked one area because we recognize that we

Les Canadiens doivent avoir accès aux soins de santé. C'est un réel problème dans plusieurs régions du Canada, surtout au Québec. Les gens attendent parfois deux jours à l'urgence sans pouvoir recevoir les premiers soins. Une telle situation est intolérable. Ces personnes ont le droit d'être soignées immédiatement. Nous pourrions demander au gouvernement ce qu'il fait avec l'argent provenant de l'assurance-emploi. Une partie de cette somme pourrait-elle aider à résoudre les problèmes des urgences des hôpitaux?

Je vis ce problème au Québec. Quand on me parle des droits de la personne, je me demande: quels droits de la personne? Qui a des droits? Dans notre population, personne ne sait que la Charte canadienne des droits et libertés existe. Il faut d'abord éduquer la population.

J'apprends beaucoup à ce comité. À mon avis, nous devons d'abord nous soucier des citoyens canadiens. Après, nous irons ailleurs.

[Traduction]

La présidente: Ce que vous dites là est très juste. De la façon dont c'est écrit, on semble s'intéresser surtout aux aspects internationaux. En fait, nous tentons simplement d'expliquer que les traités internationaux sont des mécanismes qui font partie intégrante de notre Charte et que nous visons un fonctionnement complètement intégré. Le sénateur Joyal nous a rappelé l'importance de poursuivre l'examen des éléments canadiens dont nous avons été les leaders, pour en vérifier le fonctionnement et les changements qu'ils ont insufflés.

D'une part, nous déclarons que la Charte constitue un texte de loi magistral dont les bénéfices sont inestimables. D'autre part, nous reconnaissons tout le chemin qu'il reste à parcourir avant que tous les Canadiens puissent jouir de son application.

Nous tentons de réussir un mariage heureux entre nos obligations internationales et celles qui nous incombent à l'échelle nationale, et de faire en sorte que les premières renforcent notre détermination nationale, et vice versa. Je reconnais que la version provisoire du document est un tantinet biaisée, mais une chose est sûre: nos débats ont englobé également les deux aspects. D'ailleurs, cette version n'est pas définitive.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Cela prend beaucoup de temps. Je pense aux personnes malades de ma communauté. Avant que quelque chose ne soit mis en place, ces personnes vont mourir. Rien n'arrive tout de suite. Cette lenteur du gouvernement me fait peur. C'est comme un concert qui commence bien et qui finit mal. C'est la vie parlementaire. Les règles prennent du temps. Le Comité des droits de la personne peut exister, mais il doit y avoir un organisme dans notre système parlementaire qui puisse prendre des actions directes et précises.

[Traduction]

La présidente: Nous en prenons bonne note. Il faudra étoffer les parties sur le volet canadien pour équilibrer le document. Le comité a circonscrit un domaine d'étude bien précis après avoir

cannot do everything, and we have to do it as fast as we can. I think some of your concerns can be addressed through other committees of the Senate and through other agencies. We have a lot of work to do, you and I, and Senator Wilson wants to leave us. I do not understand; she should be here to help us.

Senator Wilson: You made the rules before I joined.

To follow up on what Senator Ferretti Barth said, my point is that we should ensure that some people do attend at the UN Human Rights Commission, which monitors Canadian participation and implementation of the international human rights treaties. Canadians understand the issues of housing, education, health, and a welfare system. Unless we are specific, many Canadians will not understand what this is all about. I think the linkage is there. We have signed international treaties, but what do they mean nationally?

The Chairman: Do we have a consensus? If so, I need a motion.

I am being told we do not have a date on this resolution. My proposal is that it be one year hence. We can always extend that. We are proposing a two-year study, but we should say one year.

Senator Beaudoin: I would prefer one year, but I am open.

The Chairman: March 31, 2003 is the date we should insert. I prefer shorter time periods.

Senator Beaudoin: It would be easy to extend it another year.

The Chairman: To me it was either December 31, 2002, or March 31, 2003; for consistency with budget approvals, perhaps it should be March 31, 2003. If there is some agreement, can I have a motion?

Senator Poy: I so move.

The Chairman: Is there agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Any disagreement?

There being none, I will find out how we can do something on April 15 that will be within the mandate of this committee so that it will benefit our work here.

Senator Beaudoin: I would like to know a little more about that. As I understand it, it is proposed that April 15, 16 and 17, three days or two and a half days, will be set aside for the recognition of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. This will be in the Congress Centre.

The Chairman: I cannot tell you what we will do. However I believe that there is a consensus that we do something here in committee, since our committee meets on Mondays between, 4 p.m. and 7 p.m., and that includes April 15. That may well conflict with that three-day conference.

reconnu qu'il lui était impossible de tout faire et que le temps pressait. Certaines de vos préoccupations pourront être reprises par d'autres comités sénatoriaux et d'autres organismes. Nous avons beaucoup de pain sur la planche, vous et moi, et le sénateur Wilson veut nous quitter. Je ne comprends pas pourquoi; elle devrait rester pour nous aider.

Le sénateur Wilson: Vous aviez établi les règles avant mon arrivée.

Pour faire écho aux propos du sénateur Ferretti Barth, il me semble que nous devrions déléguer des représentants aux réunions de la Commission des droits de l'homme des NU, chargée de surveiller la participation du Canada et la mise à exécution des traités internationaux en matière de droits de la personne. Les Canadiens comprennent les problèmes de logement, d'éducation, de santé et de régime d'aide sociale. Si nous ne sommes pas suffisamment précis, peu de Canadiens comprendront de quoi il en retourne. C'est l'aspect le plus important. Nous avons signé des traités internationaux dont il faut préciser l'impact à l'échelon national.

La présidente: Avons-nous un consensus? Si oui, je suis prête à recevoir une motion à cet effet.

On me dit que la résolution n'est pas datée. Je propose de calculer une année à compter de maintenant. Nous pourrions toujours prolonger. Nous proposons une étude de deux ans, mais nous devrions dire un an.

Le sénateur Beaudoin: J'aurais préféré un an, mais je reste ouvert.

La présidente: Nous devrions inscrire le 31 mars 2003. Je préfère des périodes plus courtes.

Le sénateur Beaudoin: Il serait facile de prolonger d'une année.

La présidente: Il faut inscrire soit le 31 décembre 2002, soit le 31 mars 2003; pour nous aligner sur la date d'approbation du budget, nous devrions peut-être choisir le 31 mars 2003. Êtes-vous d'accord? Pouvez-vous présenter une motion?

Le sénateur Poy: J'en fais la proposition.

La présidente: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

La présidente: Quelqu'un s'oppose?

Puisqu'il y a unanimité, je vais tenter de trouver des activités pour le 15 avril qui reflèteront le mandat du comité et qui serviront notre plan de travail.

Le sénateur Beaudoin: J'aimerais en savoir un peu plus à ce sujet. Si je comprends bien, il est proposé que les 15, 16 et 17 avril, soit trois jours ou deux jours et demi, soient réservés à la célébration de la Charte canadienne des droits et libertés. La célébration aura lieu au Centre des congrès.

La présidente: Je ne peux vous dire ce que nous ferons au juste. Mais j'ai compris que tous étaient d'accord pour que le comité organise quelque chose ici, puisqu'il se réunit tous les lundis entre 16 heures et 19 heures, y compris le 15 avril. Il pourrait y avoir chevauchement avec la conférence de trois jours.

Senator Beaudoin: If it is before, there may be no conflict.

The Chairman: I must do the homework before I can say what we will do. I must find out from the Department of Justice what the government plan is; then I will consult with you to share some ideas about what we can do before we tie it down. I will need your feedback.

Senator Beaudoin: We should invite representatives from the Department of Justice and from the academic world to spend one, two or three hours with us. That meeting should be televised, in my opinion. It could even take place one week before April 15.

The Chairman: We may not be sitting that week.

Senator Joyal: We will not be sitting the second week of April.

The Chairman: We will have to manage the times and the issues. I would suggest that you leave those matters with me and I will explore the possibilities. Then I will discuss those matters with you and, hopefully, get some new ideas.

Senator Poy: Could we have some indication of whom you might invite?

The Chairman: I have no idea what Justice is planning. I will call the department tomorrow and, once I know what their plans are, we can get together and discuss what we should do.

Senator Poy: Since we are concentrating on the Canadian Charter of Rights and Freedoms, perhaps we could invite people from different communities across the country to come here. There would then be a great deal of interest across the country in watching that afternoon program.

The Chairman: As soon as we have something, we will bounce it back and you can make suggestions. Our starting point is to contact the Department of Justice. I had suggested that Senator Joyal do that, but he nicely turned it back to me.

Senator Joyal: I did so because I am not a standing member of the committee, and you are the Chair and, as such, you would be acting in an official capacity. Since we intend this to be an initiative of the Senate, I think that our inquiry should come from the Chair. It is not because I do not want to talk to them, believe me.

The Chairman: While we are discussing April, we had been talking about meeting the Dalai Lama at the Steering Committee. However, the gentleman has taken ill and is in a recuperative state. I am told that he is recovering now, but he has cancelled all his engagements, including his trips to Canada, Great Britain and elsewhere. That meeting is therefore postponed for now.

We will now deal with the budget. First, I need a motion that the committee adopt the draft budget for the fiscal year ending March 31, 2002, subject to Senate approval of the order of reference moved today. That covers the small item for \$7,950 for

Le sénateur Beaudoin: Si c'est avant, il n'y aura probablement pas de conflit d'horaire.

La présidente: Je dois faire mes devoirs avant de confirmer ce que nous ferons. Je vais m'informer auprès du ministère de la Justice relativement aux projets du gouvernement. Je vous consulterai ensuite et nous pourrons voir ce que nous ferons avant de nous joindre au ministère. Votre apport sera très précieux.

Le sénateur Beaudoin: Nous devrions inviter des représentants du ministère et des universités à passer quelques heures avec nous, pour une séance télédiffusée. Pourquoi ne pas l'organiser une semaine avant le 15 avril?

La présidente: Nous ne nous réunirons peut-être pas cette semaine-là.

Le sénateur Joyal: Nous ne siégerons pas durant la deuxième semaine d'avril.

La présidente: Nous devons préciser les dates et le programme. Je propose de prendre le dossier en main — je vais explorer toutes les possibilités. Je vous reviendrai par la suite et, je l'espère, nous pourrons discuter de nouvelles suggestions.

Le sénateur Poy: Pourriez-vous nous dire qui vous entendez inviter?

La présidente: Je n'ai aucune idée des plans de Justice Canada. Je vais appeler demain. Quand je connaîtrai leurs plans, nous pourrons nous réunir pour décider de ce que nous ferons.

Le sénateur Poy: Puisque nous allons nous concentrer sur la Charte canadienne des droits et libertés, nous pourrions inviter des représentants de diverses collectivités canadiennes. Ce serait la meilleure façon d'attirer un auditoire pancanadien pour l'émission diffusée en après-midi.

La présidente: Dès que j'en saurai plus, nous en reparlerons et je recevrai vos suggestions. Il faut tout d'abord communiquer avec le ministère de la Justice. J'avais proposé de confier cette tâche au sénateur Joyal, mais il m'a gentiment retourné l'ascenseur.

Le sénateur Joyal: Je vous l'ai retourné parce que je ne suis pas membre en règle du comité. Vous en êtes la présidente et vous pouvez donc agir à titre officiel. Étant donné que l'initiative doit émaner du Sénat, la demande devrait venir de la présidente. Ce n'est vraiment pas parce que je ne veux pas parler à ces gens, croyez-moi.

La présidente: Parlant de notre calendrier du mois d'avril, nous avions prévu une rencontre avec le Dalai Lama et le comité directeur. Malheureusement, le Dalai Lama a été malade et il est en période de convalescence. Il se rétablit, mais il a annulé tous ses engagements, y compris ses voyages au Canada et en Grande-Bretagne. La rencontre est donc reportée pour l'instant.

Passons maintenant au budget. J'aimerais tout d'abord recevoir une proposition d'adoption de l'avant-projet de budget pour l'exercice se terminant au 31 mars 2002, sous réserve de l'approbation par le Sénat de l'ordre de renvoi proposé

the research consultant, the working luncheons, the one membership to the conference and travel to the conference in Montreal.

Senator Wilson: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We will now proceed to the other small budget for legislation, the mandatory one, for \$2,500. We will not use this unless a bill is referred to our committee. We already have the budget for this year. This refers to the coming year, 2002-03, for the whole year.

Senator Beaudoin: That is \$2,500?

The Chairman: Yes, it is used in the event that a bill is referred to us. That is the minimum figure put forward for every committee with the idea that we are obliged to study any proposed legislation that may be referred to us. We got it last year, and we will get it again this year, although we have not had any legislation referred to us yet. We reduced the figure from \$4,500 last year. Since we did not use any of that, we are only putting in \$2,500. My guess is that we will not use it.

Senator Beaudoin: What do we do with that money?

The Chairman: We have the right to use this against the budget, but if we do not use the money, it the Internal Economy Committee reallocates it.

Senator Beaudoin: I so move.

The Chairman: I will now turn to the big budget. Does the committee wish to put in a firm budget for one year and have, in hand, a second budget for the second year, or do you want to lump them together as a two-year budget? We have to put them in separately.

We will not pass this big budget until such time as the Senate approves the order. We will have to hold another meeting to discuss this later, but I would like some feedback on how you want it structured. Do you want it to show year one and year two, with approval for year one? That is what we will be asking for.

Senator Beaudoin: I would prefer that.

The Chairman: We will not be travelling this spring. We are talking about travelling once in the fall and once next spring. That is all we can manage. We would be looking at two travelling committees outside of the country in the year 2002-03, and the two trips across the country. We will then have built up a track record. I hope, of good reports.

Senator Beaudoin: Is it of such great importance to travel west and east? I am not convinced that it is, but I will not object to that.

aujourd'hui. Il couvre les petits postes budgétaires, pour un montant de 7 950 \$, affectés à la rémunération d'un conseiller en recherche, aux repas de travail, à l'inscription d'un participant à la conférence et aux frais de déplacement à la conférence de Montréal.

Le sénateur Wilson: J'en fais la proposition.

La présidente: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

La présidente: Nous allons maintenant passer à l'autre petit poste budgétaire obligatoire concernant la législation, de 2 500 \$. Nous ne l'utiliserons pas si aucun projet de loi n'est soumis au comité. Nous avons déjà reçu les crédits pour l'exercice en cours. La proposition vise l'exercice à venir, 2002-03, pour toute sa durée.

Le sénateur Beaudoin: Nous parlons de 2 500 \$?

La présidente: Oui, que nous utiliserons si un projet de loi nous est soumis. Tous les comités reçoivent cette somme minimale parce qu'ils sont tenus d'examiner les textes législatifs qui leur sont soumis. Nous avons reçu ces crédits l'an dernier, et nous les recevrons de nouveau cette année. Nous avons réduit la somme de 4 500 à 2 500 \$ l'an dernier. Comme nous n'utilisons pas cet argent, nous prévoyons seulement 2 500 \$. Je pense que nous ne l'utiliserons pas non plus cette année.

Le sénateur Beaudoin: Et que faisons-nous avec cet argent?

La présidente: Nous avons le droit de réaffecter la somme au budget. Si nous ne la dépensons pas, le Comité de la régie interne se charge de la réaffectation.

Le sénateur Beaudoin: Je fais la proposition.

La présidente: Je vais maintenant passer aux postes budgétaires importants. Le comité souhaite-t-il proposer un budget ferme d'une année, appuyé par un budget pour la deuxième année, ou le comité souhaite-t-il amalgamer les budgets des deux années en un budget unique? Il faut les soumettre séparément.

Nous ne voterons pas sur les postes budgétaires importants tant que le Sénat n'aura pas approuvé l'ordre. Nous devons nous réunir de nouveau pour en discuter, mais j'aimerais recevoir vos propositions sur la structure tout de suite. Voulez-vous que le budget soit réparti sur la première année et la deuxième année, avec demande d'approbation de la première année? Notre requête ira en ce sens.

Le sénateur Beaudoin: Je préfère cette formule.

La présidente: Nous ne nous déplacerons pas au cours du printemps. Nous ferons une sortie à l'automne et une autre au printemps suivant. C'est tout ce que nous pouvons faire. Nous prévoyons envoyer deux comités itinérants à l'extérieur du pays en 2002-03, et deux comités visiteront le pays. J'espère que nous pourrions récolter suffisamment de rapports intéressants.

Le sénateur Beaudoin: Est-il si important d'aller à l'ouest et à l'est? Je n'en suis pas convaincu du tout, mais je ne m'y opposerai pas.

Senator Wilson: It is important for the sake of visibility. The public will understand what we are doing that is connected with their lives.

Senator Beaudoin: I would suggest that we consider the money involved.

The Chairman: Many Senate committees with mandates comparable to ours travel. Their costs are equal to what we are putting forward. The Fisheries Committee, the Defence and Security Committee, and the Energy Committee have all travelled across Canada. Of course, the full committee has to travel together, with capacity for translation reporting and so on. It is very costly. Travel throughout Canada is extremely expensive.

Senator Beaudoin: We do not even hear about it.

The Chairman: I hear about it all the time.

Senator Wilson: They always ask me to attend the Toronto hearings.

Senator Beaudoin: I mean in general.

The Chairman: You must come to the Internal Economy committee to hear about it.

Senator Wilson: Unless we spend money, the committee is not taken seriously. Whether we like it or not, that is the way it is.

The Chairman: We are giving short shrift of the constituency interested in this. I hope human rights is fundamental to most Canadians, not just a segment of our population.

Senator Beaudoin: If it were a necessity, I would approve.

The Chairman: One way to encourage the participation of Canadians is to travel to where they live. However, if we were in a cutback mode, this committee would not incur this expenditure, nor would any other committee. If other committees have made the compelling case that they need to reach out to the community, I think we can make an equally compelling case.

Senator Beaudoin: We do not do that in the Legal Committee.

The Chairman: Legal is a very special committee. It is not a travelling committee.

Senator Beaudoin: I prefer that.

The Chairman: The Social Affairs Committee has been travelling in the course of its study of the health care system in Canada.

Senator Ferretti Barth: Finance is not a travelling committee, though.

The Chairman: No. The National Finance Committee, the Internal Economy Committee, Rules, Legal and the Library are not. A case can be made for the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs not travelling. They do not

Le sénateur Wilson: C'est une question de visibilité. C'est l'occasion de montrer au public que nous travaillons directement pour lui.

Le sénateur Beaudoin: J'aimerais que l'on fasse une réflexion sur l'investissement requis.

La présidente: D'autres comités sénatoriaux dont le mandat s'apparente au nôtre se déplacent. Leurs coûts sont très semblables à ce que nous proposons. Le Comité des pêcheries, celui de la Défense et de la sécurité et celui de l'énergie ont tous parcouru le pays. Bien entendu, tous les membres du comité voyagent ensemble, avec des installations pour la traduction, les comptes rendus, et autres. Le tout coûte très cher. La couverture du territoire canadien est très dispendieuse.

Le sénateur Beaudoin: Nous n'entendons jamais parler de cela.

La présidente: Je n'entends parler que de cela.

Le sénateur Wilson: On me demande constamment d'assister aux audiences tenues à Toronto.

Le sénateur Beaudoin: Je veux dire en général.

La présidente: Il faut assister aux séances du Comité de la régie interne pour en entendre parler.

Le sénateur Wilson: Si nous ne dépensons pas, personne ne prend le comité au sérieux. Que nous le voulions ou pas, c'est la réalité.

La présidente: Nous faisons peu de cas des principaux intéressés. J'ose espérer que la majorité des Canadiens considèrent les droits de la personne comme une question fondamentale, qui ne concerne pas seulement une partie de la population.

Le sénateur Beaudoin: S'il y a nécessité, je souscris à la proposition.

La présidente: L'une des façons d'inciter les Canadiens à participer est d'aller les trouver là où ils sont. Si nous étions en période de restrictions, le comité n'engagerait pas une telle dépense, pas plus que les autres. Si des comités ont estimé qu'il était impérieux de faire un effort pour rejoindre les collectivités, je crois que nous n'avons pas le choix d'arriver à la même conclusion.

Le sénateur Beaudoin: Le Comité juridique ne le fait pas.

La présidente: C'est un comité à part. Ce n'est pas un comité itinérant.

Le sénateur Beaudoin: J'aime mieux cela.

La présidente: Le Comité des affaires sociales s'est déplacé tout au long de son examen du régime de soins de santé canadien.

Le sénateur Ferretti Barth: Le Comité des finances n'est pas un comité itinérant.

La présidente: Non. Les comités des finances nationales, de la régie interne, du Règlement, le Comité juridique et celui de la bibliothèque ne sont pas itinérants. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est un cas

travel because their counterpart on the same issues in the House of Commons often travels. For example, it did not travel when dealing with youth justice. However, the House of Commons committee travelled to every part of this country on Bill C-3.

Senator Beaudoin: Yes, but we were better than them.

Senator Wilson: The Subcommittee on Human Rights in the Commons has visited Colombia and Sudan, but those were country-focused studies. It has nothing to do with what we are doing. This is the kind of issue that the Canadian public needs to be educated about. One way to do it is by being present there.

Senator Beaudoin: For you, it is a question of educating the public.

Senator Wilson: To some extent, yes.

The Chairman: It also involves feedback from the public. The kinds of witnesses we will hear from in Ottawa will be the academics and those representing organizations. However, we reach a point in preparing the report of the committee where Senator Ferretti Barth's point becomes important, that is, how it impacts individuals. These people may not be organized. We need to hear from them as well as from national organizations. We are doing it to prove — as I hope to prove to Senator Ferretti Barth — that our adherence to the social and economic covenants in the United Nations helps us bring human rights down to the people in Montreal. Equally, we have done a good job of bringing the Canadian Charter of Rights and Freedoms and our Human Rights Commission to the world. We do not have to do it because the Human Rights Commission, Max Yalden, et cetera, have gone around the world to show them what a Human Rights Commission can do and they have shared their experience.

Senator Ferretti Barth: They never reach the small people. Maybe educated people like you, Senator Beaudoin, Senator Wilson, and others, know all this, but I have lived with these people. For 30 years, I tried to make them understand that the law protects them. They do not know that.

The Chairman: We will try to be of some assistance to them.

Senator Ferretti Barth: They are not aware of their rights.

The Chairman: We hope to be able to educate and to make a difference.

As soon as I am aware of a deputy chair in the offing, I will find a time — and, that will probably not be a Monday — to bring the committee together for the legality of the appointment of the deputy chair and for the passing of a budget, if we have the order of reference. It will be a 15-minute meeting to deal with the formalities.

Is there anything else?

à part. Ce comité ne se déplace pas parce que son homologue de la Chambre le fait beaucoup. Par exemple, il n'a pas fait de voyage pour le dossier de la justice juvénile. Par contre, le comité de la Chambre des communes a visité toutes les régions du pays durant ses travaux sur le projet de loi C-3.

Le sénateur Beaudoin: Oui, mais nous étions meilleurs qu'eux.

Le sénateur Wilson: Le Sous-comité des droits de la personne des Communes a visité la Colombie et le Soudan, mais les mandats visaient un pays en particulier. Rien à voir avec ce que nous faisons. C'est justement le genre de questions sur lesquelles il faut éduquer la population canadienne. Et pour faire cette éducation, il faut commencer par la rencontrer.

Le sénateur Beaudoin: À vos yeux, c'est une question d'éducation du public.

Le sénateur Wilson: Dans une certaine mesure, oui.

La présidente: Il faut aussi entendre les réactions du public. Si nous restons à Ottawa, nous entendrons des témoins des milieux universitaires et des organismes. Nous en sommes arrivés à une étape de l'élaboration de notre rapport où le point soulevé par le sénateur Ferretti Barth prend toute sa signification: l'impact sur les citoyens eux-mêmes. Or, les citoyens ne sont pas tous organisés. Malgré tout, nous devons entendre leur point de vue aussi bien que celui des organismes nationaux. Nous le faisons pour démontrer — et j'espère que j'arriverai à le démontrer au sénateur Ferretti Barth — que notre adhésion aux pactes sociaux et économiques des Nations Unies nous permet de donner aux citoyens, de Montréal et d'ailleurs, les droits qui leur reviennent. Nous avons déjà réussi à faire connaître la Charte canadienne des droits et libertés et notre Commission des droits de la personne au monde entier. Nous n'avons plus à le faire parce que la Commission, Max Yalden et cie ont déjà parcouru la planète pour montrer ce que peut faire un tel organisme. Ils ont partagé leur expérience.

Le sénateur Ferretti Barth: Les petites gens ne sont jamais de la partie. Peut-être les gens éduqués comme vous, le sénateur Beaudoin, le sénateur Wilson et d'autres sont-ils au courant, mais pas les petites gens. J'ai vécu auprès de ces gens pendant 30 ans, j'ai essayé de leur faire comprendre que les lois les protègent. Ils ne le savent pas.

La présidente: Nous allons faire de notre mieux pour leur venir en aide.

Le sénateur Ferretti Barth: Ils ne connaissent pas leurs droits.

La présidente: Nous avons l'espoir d'être en mesure de les éduquer, d'apporter un renouveau.

Dès que j'entendrai parler d'un vice-président potentiel, je vais trouver du temps — ce ne sera probablement pas un lundi — pour réunir le comité et nommer un vice-président selon les règles et adopter le budget, si nous avons obtenu l'ordre de renvoi. Ce sera une réunion de 15 minutes où nous discuterons de formalités.

Avez-vous autre chose à ajouter?

Senator Poy: If you have completed this discussion, I should like to raise the matter of Zimbabwe and what is happening there. As a committee, can we send letter to their government?

Senator Beaudoin: The Government of Zimbabwe?

Senator Poy: Yes. As you know, they have an upcoming election.

The Chairman: In trying to get the support of all senators, I said that we would not be a lobby or an advocacy group. We have some fundamental work on the machinery of human rights, et cetera, to do it. Therefore, it may be premature to go down that route as a committee for two reasons. First, this is not the area we were studying. If we were to enlarge our area of study, then why would we not study China next, or Tibet, and so on? We may want to go that way, however. That may be a matter for the collective wisdom of the Senate of the day. However, we have chosen to look at the machinery and not to get issue specific. I am trying to impress upon everyone that we are here to press for policy changes by the government rather than issues because there is a well-organized group. Second, it would be ill-advised of us to do something unless we study it and to do so we would then require an order of reference.

This is an issue close to many of us around the table. I am already twinned with parliamentarians in Zimbabwe. If you prepare a resolution, you could present it to us individually and we can do something about it, for example, cause an inquiry. I would be delighted to join you on it. We must find mechanisms. As I keep telling everyone, my role is as Chairman of the Human Rights Committee. However, my commitment to human rights spans many other things I do as an individual. That is where we could go with that one. We could do it as individuals because it is an important issue. It is not the only one, however. There are a couple of others coming up, for example, elections that we should be very worried about.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 21, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 9:34 a.m. to elect a deputy chair and to give consideration to a draft budget.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chairman*) in the Chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, the purpose of this meeting is to allow for fair and necessary consultations when there is a midstream change in the chair or deputy chair of the committee. Our deputy chair, Senator Finestone, turned 75 and

Le sénateur Poy: Si nous en avons fini avec cette question, j'aimerais que l'on parle de ce qui se passe au Zimbabwe. Notre comité peut-il envoyer une lettre au gouvernement?

Le sénateur Beaudoin: Au gouvernement du Zimbabwe?

Le sénateur Poy: Oui. Vous savez sûrement qu'il y aura bientôt une élection.

La présidente: Quand j'ai demandé le soutien général des sénateurs, j'ai déclaré que notre groupe ne ferait ni dans le lobbying ni dans la défense d'opinions. D'autres mécanismes, de défense des droits de la personne ou autres, font déjà ce travail. Il m'apparaît donc prématuré pour notre comité d'emprunter cette voie, pour deux raisons. Premièrement, cette région n'est pas visée par notre étude. Si nous élargissons notre champ d'étude, pourquoi ne pas considérer la Chine ou le Tibet, ou une autre région? Éventuellement, nous pourrions viser cette région. Ce pourrait être la question de la journée pour le conseil des sages du Sénat. Nous avons choisi de nous intéresser à l'appareil dans son ensemble et non à des questions particulières. J'essaie de convaincre les membres que nous visons un changement fondamental des politiques gouvernementales et non des changements sur des enjeux pointus que défendent des groupes bien organisés. Deuxièmement, nous serions très mal avisés de faire quoi que ce soit sans avoir au préalable étudié la question, ce qui exige d'avoir obtenu un ordre de renvoi.

La question touche intimement beaucoup d'entre nous. Personnellement, je travaille déjà avec des parlementaires du Zimbabwe. Si vous préparez une résolution, vous pourriez nous la présenter à titre personnel et nous pourrions faire quelque chose. Nous pourrions par exemple demander une enquête. Je serai honorée de collaborer avec vous. Il faut trouver des moyens. Au risque de me répéter, j'occupe des fonctions de présidente d'un comité des droits de la personne, ce qui ne m'empêche nullement de m'intéresser à bien d'autres aspects de la défense des droits de la personne. C'est l'une des directions possibles pour ce dossier. Nous pourrions agir sur une base individuelle parce que la question est très importante. Mais ce n'est pas la seule, loin de là. Je pourrais citer deux ou trois autres causes primordiales, notamment des élections dont il faudra surveiller le déroulement de très près.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 21 février 2002.

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 9 h 34, dans le but d'élire un vice-président et d'examiner l'ébauche d'un budget.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente: Honorables sénateurs, l'objectif de cette réunion est d'assurer la tenue de consultations en bonne et due forme quand un changement de président ou de vice-président survient en cours de route. Notre vice-présidente, le sénateur Finestone, a

retired, so we have a vacancy. Since the vacancy is to be filled by our Liberal colleagues, I understand that they are in a position to do so.

I need a motion for the election of the deputy chair.

Senator Ferretti Barth: I should like to propose our colleague Senator Fraser.

The Chairman: We do not need a seconder. Are there any other nominations? Is it agreed, then?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We will signify in the usual manner.

Senator Fraser: Thank you very much.

The Chairman: I am pleased that Senator Fraser has joined our committee. We are in a phase that is somewhat technical. There are many background documents to bring everyone up to speed, so she has many large binders of information to read that the rest of us have ploughed through.

I hope, Senator Fraser, that you enjoy the work. I think it is an area where you will feel that you have accomplished something for a broad spectrum of Canadians and others. We look forward to your involvement.

Senator Wilson has just arrived.

We have just elected Senator Fraser, and I am sure you concur.

Senator Wilson: I cannot do too much now but to say congratulations.

The Chairman: We also have the budget that we looked at, which we tentatively said was the budget that we wish to propose for the year 2002-03. I remind honourable senators that we put in our legislative budget of \$2,500, and our emergency budget to March 31 went through, which was \$7,900. How much we will be able to make use of is contingent on how quickly the Senate adopts our order of reference. I had hoped to move the motion yesterday, but we always collapse the list and some committee chairs were found wanting yesterday. I hope we can get it through the Senate today, meaning that we could then sit in March, but I am told that until such time as the reference passes the Senate, we cannot go for the emergency money and we cannot, therefore, have witnesses. Effectively, with no legislation before us and with no reference before us, there is no way we can start to hold committee meetings. That in turn means that I cannot set the dates in March. The two tentative dates in March that seemed available were March 11 and March 18. In light of these technicalities, I cannot set the dates. As soon as we get the reference, we will check in with the steering committee as quickly as possible to get the money, and then we will put the dates out as quickly as we can.

This budget is not the budget that determines anything we do in March. It is the budget that starts April 1. It is exactly the same as we studied at during our meeting. We determined this was the minimum we would ask for in 2002-03 because this was definitely

célébré son 75^e anniversaire de naissance et a pris sa retraite. Il y a donc un poste à pourvoir. Celui-ci doit être pourvu par nos collègues libéraux, et je crois comprendre qu'ils sont prêts.

Il me faut une motion pour l'élection du vice-président.

Le sénateur Ferretti Barth: Je propose la candidature de notre collègue, le sénateur Fraser.

La présidente: Il n'est pas nécessaire que quelqu'un appuie la motion. Y a-t-il d'autres propositions? Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

La présidente: Ce sera consigné au compte rendu, de la façon habituelle.

Le sénateur Fraser: Merci beaucoup.

La présidente: Je suis heureuse d'accueillir le sénateur Fraser au sein du comité. Nous abordons le volet technique de notre travail. Il y a beaucoup de documents de référence à consulter, et vous serez obligée de lire un grand nombre de cahiers d'information, ce que les autres ont déjà fait.

J'espère, sénateur Fraser, que vous aimerez votre travail. C'est un domaine où vous aurez l'impression d'accomplir quelque chose de concret pour l'ensemble des Canadiens, entre autres. Nous nous réjouissons à la perspective de travailler avec vous.

Le sénateur Wilson vient d'arriver.

Nous venons d'élire le sénateur Fraser, et je suis certaine que vous approuvez notre choix.

Le sénateur Wilson: Tout ce que je peux dire, c'est félicitations.

La présidente: Pour ce qui est du budget, nous l'avons déjà examiné et nous avons dit que c'était le budget que nous souhaitons proposer pour l'exercice 2002-03. Je tiens à vous rappeler que nous avons soumis un budget législatif de 2 500 \$, de même qu'un budget d'urgence de 7 900 \$ pour l'exercice se terminant le 31 mars. Il faudra attendre que le Sénat adopte notre ordre de renvoi avant de pouvoir utiliser ces fonds. J'avais espéré présenter la motion hier, mais on finit toujours par modifier le programme et d'ailleurs, certains présidents de comité n'avaient pas fait ce qu'il fallait. J'espère que le Sénat l'adoptera aujourd'hui, ce qui veut dire que nous pourrions siéger en mars. Toutefois, on me dit qu'il faudra attendre que le Sénat adopte l'ordre de renvoi avant de pouvoir utiliser le fonds d'urgence et convoquer des témoins. En effet, comme nous n'avons aucun projet de loi à examiner et aucun ordre de renvoi, nous ne pouvons nous réunir. Ce qui veut dire que je ne peux fixer l'horaire des réunions pour le mois de mars. Les deux dates provisoires, en mars, qui semblaient disponibles étaient le 11 et le 18. Compte tenu de la situation, je ne peux fixer les dates des réunions. Une fois l'ordre de renvoi adopté, nous réunirons le comité de direction le plus vite possible pour obtenir les fonds, et publierons ensuite les dates sans tarder.

Ce budget ne couvre pas le mois de mars, mais la période commençant le 1^{er} avril. C'est exactement le même budget que nous avons examiné à notre dernière réunion. Nous avons déterminé que c'était le minimum que nous demanderions pour

what we could manage in that year. We could probably manage more, but in light of the costs and time frames, we decided this would be the most reasonable budget to put forward.

For newcomers, the top two issues that have a money tag attached to them are the Inter-American Court assessment and the human rights consultations that we hope to do. Those are the issues that involve big money. The big studies, of course, we will do by video-conferencing. The majority of witnesses will either come to Ottawa or give evidence by video-conference. We will not do consultations in Canada until the year after, unless something changes.

I need a mover for this budget.

Senator Fraser: Before we move the budget, Madam Chair, the second line of the title of page 1 of the draft that is before us calls this a budget for a special study. It is not for a special study but for committee work, is it not?

The Chairman: I talked to the Clerk of the Committee, Till Heyde, and apparently all studies by all committees use the term "special." I told Mr. Heyde I did not like that term because we now have real special studies. In the minds of most honourable senators it means not from a committee but from some senator who stands up and says he or she wants to study euthanasia or illegal drugs, et cetera. He said that if I found it so difficult, he would remove that term. I thought he had. Where did you find it?

Senator Fraser: Page 1, second line of the title: Standing Senate Committee on Human Rights, special study of Canada's adherence.

The Chairman: We will delete that. I will amend that to say "study of." We do not need to say "special." He took it out of the letter that I signed. We will be unique because I asked about energy and transportation, and he said that the proper form is to say "special" every time. I said that perhaps we can signal to Internal Economy that this is getting confusing. We will drop that since it is not a requirement of Internal Economy, but rather a practice.

Senator Fraser: That will make me happy.

The Chairman: May I have a motion?

Senator Fraser: So moved.

The Chairman: Is everyone in favour?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Cochrane: You mentioned the date of March 11 and another date before which we cannot hold meetings. Might it be that we will not be able to meet again until after Easter?

2002-03, étant donné que ce montant suffit à nos besoins. Nous pourrions sans doute en demander plus, mais compte tenu des coûts et des délais, nous avons jugé que c'était le budget le plus raisonnable que nous pouvions proposer.

Je tiens à signaler aux nouveaux venus que les deux grandes questions qui vont entraîner des dépenses importantes sont l'évaluation de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et les consultations sur les droits de la personne que nous espérons tenir. Ces questions entraîneront beaucoup de dépenses. Les principales présentations se feront, bien entendu, par vidéoconférence. La majorité des témoins viendront à Ottawa ou témoigneront par vidéoconférence. Nous ne tiendrons pas de consultations au Canada avant l'année prochaine, sauf si des changements se produisent.

J'aimerais que quelqu'un propose l'adoption du budget.

Le sénateur Fraser: Madame la présidente, j'aimerais avant cela faire un commentaire. À la page 1 de l'ébauche, ligne deux, on dit qu'il s'agit d'un budget pour une étude spéciale. Or, ce n'est pas un budget pour une étude spéciale, mais pour les travaux du comité, n'est-ce pas?

La présidente: Je me suis renseignée auprès du greffier du comité, Till Heyde, et il semblerait que toutes les études entreprises par les comités sont considérées comme des études «spéciales». Je lui ai dit que je n'aimais pas ce mot, parce que nous avions maintenant des études dites spéciales. Cela veut dire, pour la plupart des sénateurs, des études qui sont proposées non pas par le comité, mais par un sénateur qui souhaite réaliser une étude sur l'euthanasie, les drogues illégales, et cetera. Il a dit que si je n'aimais pas ce terme, il le supprimerait. Je pensais qu'il l'avait fait. Où figure-t-il?

Le sénateur Fraser: À la page 1, ligne deux: Comité sénatorial permanent des droits de la personne, étude spéciale de l'adhésion du Canada.

La présidente: Nous allons le supprimer et ne garder que le mot «étude», puisqu'il n'est pas nécessaire de dire qu'il s'agit d'une étude «spéciale». Ces mots figuraient dans la lettre que j'ai signée. Notre comité va être unique, car je lui ai demandé ce que faisaient les comités de l'énergie et des transports, et il m'a répondu qu'ils utilisaient chaque fois le mot «spéciale». Je lui ai répondu qu'on devrait peut-être indiquer au comité de régie interne que les choses commencent à se compliquer. Nous allons laisser tomber ce mot parce qu'il ne s'agit pas d'une exigence du Comité de régie interne, mais d'une pratique.

Le sénateur Fraser: Très bien.

La présidente: Quelqu'un peut-il proposer la motion?

Le sénateur Fraser: J'en fais la proposition.

La présidente: Est-ce que vous êtes tous d'accord?

Des voix: Oui.

Le sénateur Cochrane: Vous avez dit qu'on ne pouvait se réunir avant le 11 mars et l'autre date que vous avez mentionnée. Est-ce que cela veut dire que le comité ne pourra ensuite se réunir qu'après Pâques?

The Chairman: I hope we can meet before that time, but that might be the case. When one looks at the dates, we do not have much time. I am told that Internal Economy is meeting the first week in March, so the earliest we could hope to hear from witnesses would be March 11 and then March 18. I do not have my calendar here.

We are restricted to Mondays for our committee meetings. We have been sitting from 4:00 p.m. to 7:00 p.m. I propose to continue holding meetings at that time unless I hear otherwise. I know that Senator Beaudoin has a conflict.

Senator Beaudoin: If we do not sit before April, I do not have any problem. On Monday, in the afternoon or at night, I am all right.

The Chairman: I think there was a majority feeling that 4:00 to 7:00 was still the best time. Senator Beaudoin has a class to teach at 6:30 and would have to miss the last hour.

Senator Beaudoin: For the meetings held in March.

The Chairman: In March only. That is all dependent on Internal Economy and the Senate chamber. I will not worry about that until it happens.

Anticipating that we will be able to start our hearings in April, since the committee said it wanted to sit but not every Monday because some members have travel difficulties, we will have to sort that out at the steering committee and put proposed dates out to members of the committee as quickly as we can.

Senator Wilson: If we do not sit until April, I will be gone.

The Chairman: We will sit somewhere.

Senator Wilson: I will not give my big farewell speech now, in case we meet in March. In case we do not meet, I simply wish to say that I appreciate being on this committee, which is why I joined the Senate. I think that the committee is moving very well. I will be sorry not to sit in on the next stages. I will be watching from the gallery, and I will be bugging quite a few of you through e-mails as to why you are not doing this and that. I will become a troublesome NGO person again. I would have liked to have remained on the committee for the purposes of continuity, too, because I see there is quite a change in membership.

The Chairman: Some senators are standing in today, but we still have other changes.

Senator Wilson: That is my point, because a lot happens, as you know.

The Chairman: I will reserve my thanks because you are the guiding voice that we all look to, but my hope is that you will be one of our first witnesses with respect to the parts of our forthcoming study on which you are an expert.

La présidente: J'espère que le comité pourra se réunir avant cela, mais ce pourrait effectivement être le cas. Quand on jette un coup d'oeil sur les dates, on constate qu'on n'a pas beaucoup de marge de manoeuvre. On me dit que le Comité de régie interne doit se réunir la première semaine de mars. Donc, le plus tôt qu'on pourrait se réunir serait le 11 mars, et ensuite le 18. Je n'ai pas mon calendrier avec moi.

Le comité peut uniquement se réunir les lundis. On avait l'habitude de siéger de 16 heures à 19 heures. Je propose que le comité s'en tienne au même horaire, sauf si vous n'êtes pas d'accord. Je sais que le sénateur Beaudoin a un conflit d'horaire.

Le sénateur Beaudoin: Si on ne siège pas avant avril, il n'y aura pas de problème. Si le comité se réunit le lundi, dans l'après-midi ou dans la soirée, il n'y aura pas de problème.

La présidente: Je pense que, pour la majorité, l'horaire de 16 heures à 19 heures est le meilleur. Le sénateur Beaudoin a un cours à 18 h 30, ce qui veut dire qu'il ne serait pas ici la dernière heure.

Le sénateur Beaudoin: Pour les réunions qui auraient lieu en mars.

La présidente: En mars seulement. Il faut attendre de connaître la décision du Comité de régie interne et du Sénat. Il est inutile de s'inquiéter pour l'instant.

En supposant que nous soyons en mesure de commencer nos audiences en avril, comme le comité a dit qu'il voulait siéger, mais pas tous les lundis parce que certains membres ne peuvent être ici à temps, nous devons régler la question à la réunion du comité de direction et proposer des dates le plus vite possible.

Le sénateur Wilson: Si on ne commence à siéger qu'en avril, je ne serai plus ici.

La présidente: Nous siégerons quelque part.

Le sénateur Wilson: Je ne prononcerai pas mon discours d'adieu maintenant, au cas où le comité se réunirait en mars. S'il ne se réunit pas, je tiens tout simplement à dire que je suis heureuse de faire partie de ce comité, car c'est pour cette raison que j'ai accepté de siéger au Sénat. Je pense que les travaux du comité progressent bien. Je ne pourrai pas, hélas, continuer d'y participer. Je suivrai leur évolution depuis la tribune, et je vous enverrai des courriels pour vous demander pourquoi vous ne faites pas telle ou telle chose. Je deviendrai une ONG embarrassante. J'aurais toutefois aimé rester afin d'assurer la continuité, parce que je constate qu'il y a beaucoup de membres qui sont nouveaux.

La présidente: Certains sénateurs sont ici aujourd'hui comme remplaçants, mais il y a d'autres changements qui s'annoncent.

Le sénateur Wilson: C'est ce que je veux dire. Il y a beaucoup de choses qui se passent.

La présidente: Je vais attendre avant de vous faire part de mes remerciements, puisque vous nous servez de mentor. Toutefois, j'espère que vous serez une des premières à comparaître devant le comité quand nous aborderons certains aspects de notre nouvelle étude, aspects que vous connaissez fort bien.

Senator Wilson: I hope so, too.

The Chairman: I am sure the prodding e-mails work because if I get an e-mail from Senator Wilson, I jump. I know that what she is saying about our work and about human rights is dead on because she has the contacts, the experience and the commitment. We have been well served.

Senator Fraser: I have one very small item. As it happens, I am having lunch today with Senator Finestone and I would like to say to her that the committee sends her its best wishes. Is that all right?

The Chairman: Absolutely.

The committee adjourned.

Le sénateur Wilson: Je l'espère aussi.

La présidente: Je suis certaine que les courriels inquisiteurs sont utiles, car je suis sur mes gardes chaque fois que je reçois un courriel du sénateur Wilson. Ses commentaires au sujet de notre travail et des droits de la personne sont tout à fait pertinents, car elle sait à qui s'adresser, elle possède une grande expérience en la matière et est très attachée à la cause. Elle nous a rendu de grands services.

Le sénateur Fraser: J'aimerais faire une toute petite observation. Je dois déjeuner aujourd'hui avec le sénateur Finestone, et j'aimerais lui dire que le comité lui transmet ses meilleurs vœux. Puis-je le faire?

La présidente: Bien sûr.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada – Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

CA1
YC32
- H76

Government
Publications



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Human Rights

Droits de la personne

Chair:
The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Présidente:
L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Monday, March 18, 2002

Le lundi 18 mars 2002

Issue No. 8

Fascicule n° 8

First meeting on:
The examination of the status of Canada's adherence
to international human rights instruments and on the
process whereby Canada enters into, implements,
and reports on such agreements

Première réunion concernant:
L'examen, pour en faire rapport, de l'adhésion du Canada
aux instruments internationaux en matière de droits de la
personne et les modalités en vertu desquelles il adhère
à ces instruments, les met en application,
et en fait rapport

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*

and

the Honourable Senators:

Beaudoin	Kinsella
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Cochrane	Poy
Ferretti Barth	Wilson
Jaffer	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Jaffer was substituted for that of the Honourable Senator Cook (*February 25, 2002*).

The name of the Honourable Senator Poy substituted for that of the Honourable Senator Cordy (*February 25, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE

Présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-présidente: L'honorable Joan Fraser

et

Les honorable sénateurs:

Beaudoin	Kinsella
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Cochrane	Poy
Ferretti Barth	Wilson
Jaffer	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est substitué à celui de l'honorable sénateur Cook (*le 25 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Poy est substitué à celui de l'honorable sénateur Cordy (*le 25 février 2002*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, February 21, 2002:

The Honourable Senator Andreychuk moved, seconded by the Honourable Senator Comeau:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorised to examine and report on the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements; and

That the Committee report to the Senate no later than March 31, 2003.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 21 février 2002:

L'honorable sénateur Andreychuk propose, appuyée par l'honorable sénateur Comeau,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport; et

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2003.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, March 18, 2002
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 4:35 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Cochrane, Ferretti Barth, Kinsella, and Poy (6).

In attendance: David Goetz and Carol Hilling, Research Officers, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, February 21, 2002, the committee commenced its examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Ms Alexandra Bugailiskis, Director General, Latin America and Caribbean Bureau;

Mr. John Holmes, Director, United Nations, Criminal and Treaty Law Division.

From the Department of Justice:

Ms Elisabeth Eid, Acting Director, Human Rights Law Section.

As an individual:

Mr. Timothy Ross Wilson.

Ms. Bugailiskis, Mr. Holmes, and Ms. Eid made a presentation and answered questions.

Mr. Wilson made a statement and answered questions.

At 6:30 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 18 mars 2002
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 35 dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Cochrane, Ferretti Barth, Kinsella et Poy (6).

Sont présents: David Goetz et Carol Hilling, attachés de recherche, Direction de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Sont également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 février 2002, le comité entreprend l'examen de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Mme Alexandra Bugailiskis, directrice générale, Direction générale des Antilles et de l'Amérique latine;

M. John Holmes, directeur, Direction du droit onusien, criminel et des traités.

Du ministère de la Justice:

Mme Elisabeth Eid, directrice intérimaire, Section des droits de la personne.

À titre personnel:

M. Timothy Ross Wilson.

Mme Bugailiskis, M. Holmes et Mme Eid font une présentation et répondent aux questions.

M. Wilson fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 30, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, March 18, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:35 p.m. to study the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Today we will focus on the Inter-American Court of Human Rights. In our first part of the study, we indicated that Canada had not entered into the court because of one particular article, namely, Article 4. In our opinion, the landscape of the world has changed. Canada has changed, and it would be an opportune time to review the situation and to get feedback from Canadians, the department and others as to what Canada's stance should be regarding this particular human rights instrument and Canada's involvement in it.

I would ask our first witness to please proceed.

Ms Alexandra Bugailiskis, Director General, Latin America and Caribbean Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: Thank you for inviting me here today. I am happy to speak to you on Canada's membership and activities in the Organization of American States and in the hemisphere. My colleagues will follow more directly on the topic of your interest, which is the inter-American human rights system and Canada's position vis-à-vis the American Convention on Human Rights.

The Organization of American States (OAS) is the world's oldest regional organization, formed originally as the International Union of American Republics in 1890. The alliance became known as the Pan-American Union in 1910 and then, in 1948, as the Organization of American States.

Today, the OAS is a modern organization of 34 active member states that respond to hemispheric challenges ranging from strengthening democracy to promoting anti-drug strategies to protection of human rights, sustainable development and regional security.

Canada became a permanent observer to the OAS in 1972 but only joined many years later, in 1990 as its thirty-third member. Our decision to join the OAS was predicated on a number of considerations. The most important of these was a decided trend toward the adoption of democratic practices and principles. A wave of democratization was transforming the region. This began with civil conflicts in Nicaragua and El Salvador, which finally came to a peaceful conclusion in the late 1980s and early 1990s, in part due to the role that Canada played in providing peacekeeping forces through the United Nations. Brazil adopted a new

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 18 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 35 pour étudier l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application et en fait rapport.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Aujourd'hui, nous étudierons la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Dans la première partie de notre examen, nous avons indiqué que le Canada ne faisait pas partie de ce tribunal en raison d'un article particulier, soit l'article 4. À notre avis, le paysage mondial a changé. Le Canada aussi a changé, et il nous apparaît opportun de revoir la situation et de solliciter les vues des Canadiens, du ministère et des autres intéressés sur ce que devrait être la position du Canada à l'égard de cet instrument particulier en matière de droits de la personne et de la participation du Canada.

Je cède la parole à notre premier témoin.

Mme Alexandra Bugailiskis, directrice générale, Direction générale des Antilles et de l'Amérique latine, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Permettez-moi de vous remercier de m'avoir invitée à prendre la parole aujourd'hui. Je suis heureuse de vous entretenir de l'adhésion et des activités du Canada au sein de l'Organisation des États américains et dans l'hémisphère. Mes collègues aborderont de manière plus directe la question des droits de la personne en exposant la structure du système interaméricain des droits de la personne et la position du Canada vis-à-vis de la Convention américaine relative aux droits de la personne.

L'Organisation des États américains (OEA) est la plus ancienne organisation régionale du monde, créée, à l'origine, en 1890, sous le nom d'Union internationale des républiques américaines. C'est en 1910 que l'alliance est devenue connue sous l'appellation d'Union panaméricaine avant de devenir, en 1948, l'Organisation des États américains.

De nos jours, l'OEA est une organisation moderne qui compte 34 États membres actifs et relève les défis de l'hémisphère, du renforcement de la démocratie à la promotion des stratégies antidrogues, et de la protection des droits de la personne au développement durable et à la sécurité régionale.

Devenu observateur permanent de l'OEA en 1972, c'est en 1990 que le Canada adhère à l'Organisation en tant que trente-troisième membre. Notre décision d'adhérer à l'OEA reposait sur un certain nombre de facteurs, dont le plus important était une tendance résolue vers l'adoption de pratiques et de principes démocratiques. Une vague de démocratisation transformait la région. Il y a d'abord eu des conflits civils au Nicaragua et en El Salvador dont l'issue a finalement été la paix à la fin des années 80 et au début des années 90 en partie grâce à la contribution du Canada aux forces de maintien de la paix des Nations Unies. Le

constitution in 1988 and held its first free and fair election shortly thereafter. Chile followed in 1990 with its first free and fair elections.

A new respect for human rights offered improved prospects for closer political and commercial relations with the countries of the region. Economic reforms were being undertaken in Latin America and the beginning of recovery from the lost decade of the 1980s was creating new opportunities for Canadian business. It was also clear that there was a growing need and new space for effective regional cooperation on issues such as the drug trade and the environment, and that our membership in the hemisphere's foremost forum for multilateral discussion and decision making would help to further Canadian interests in these areas. We were also actively lobbied by the United States and some Latin American countries that saw value in having Canada join the OAS, based on our reputation and other multilateral fora, as an active and engaged participant. In other words, it was time for Canada to recognize that it was a nation of the Americas, and today our membership in the OAS has ensured that Canada has come to be seen as a full partner in the hemisphere.

We are now entering a new era in that relationship. Unlike 12 years ago when we first embarked on our strategy of engagement, we are no longer compelled to persuade and convince Canadians and hemispheric colleagues of the sincerity of our intentions. After 12 years of very active and extensive engagement, we are now perceived as an important and attractive partner.

The OAS is a prime mechanism for pursuing our regional foreign policy goals with other member states. Our membership has also helped produce dividends for Canada in bilateral relations with many countries. The hemisphere has been receptive to Canada's people-focussed agenda, particularly our action on drugs, war-affected children, second-generation democratic reforms and land mines. Our active role as host of the OAS general assembly in Windsor in June 2000 and in the resulting OAS high-level mission to Peru, where Canada played a key role in restoring democracy to that country, positioned us as a major player and a leader on a wide range of issues in the Americas.

We then assumed leadership of the highest-level political process in the hemisphere as host of the 2001 Summit of the Americas in Quebec City.

The promotion and protection of human rights have been and continue to be a fundamental component of Canada's engagement in the Americas. Canada has used its expertise in this area to provide technical assistance and guidance to the countries of the Americas that are relatively new to democracy and have histories of human rights violations. Canada is engaged in strengthening the inter-American human rights system on a

Brésil a adopté une nouvelle Constitution en 1988 et a tenu ses premières élections libres et équitables peu après. Le Chili a suivi en 1990 avec ses premières élections libres et équitables.

Un nouveau respect pour les droits de la personne offrait de meilleures perspectives pour des relations politiques et commerciales plus étroites avec les pays de la région. Des réformes économiques ont été entreprises en Amérique latine et l'amorce d'une reprise à la suite de la décennie perdue des années 80 créait de nouveaux débouchés pour les entreprises canadiennes. Il était également évident qu'il existait un besoin croissant et un espace nouveau pour une coopération régionale efficace sur des questions comme le commerce de la drogue et l'environnement, et que l'adhésion au plus grand forum de discussion et de prises de décisions multilatérales de l'hémisphère contribuerait à faire progresser nos intérêts dans ces domaines. Par ailleurs, les États-Unis et les autres pays d'Amérique latine, voyant l'utilité de l'adhésion du Canada à l'OEA et se fondant sur sa réputation de participant actif et engagé dans les autres forums multilatéraux, ont fait pression sur lui. Autrement dit, le moment était venu pour le Canada de reconnaître qu'il était une nation des Amériques. Aujourd'hui, son adhésion à l'OEA a permis au Canada d'être considéré comme un partenaire à part entière de l'hémisphère.

Nous faisons notre entrée dans une ère nouvelle de nos relations avec l'hémisphère. Contrairement à il y a douze ans, quand nous nous sommes lancés pour la première fois dans notre stratégie d'engagement, nous ne sommes plus astreints à persuader et convaincre les Canadiens et nos collègues de l'hémisphère de la sincérité de nos intentions. Après 12 ans d'engagement profond, nous sommes maintenant perçus comme un partenaire important et intéressant.

L'OEA est un mécanisme de premier ordre pour la poursuite de nos objectifs régionaux en matière de politique étrangère avec les autres États membres. Notre adhésion a également produit des fruits pour le Canada dans le cadre des relations bilatérales avec de nombreux pays. L'hémisphère a bien accueilli le programme du Canada orienté sur les personnes, et notamment l'action concernant les drogues, les enfants touchés par la guerre, les réformes démocratiques de deuxième génération et les mines antipersonnel. Le rôle actif du Canada en tant qu'hôte de l'assemblée générale de l'OEA à Windsor, au mois de juin 2000, et dans le contexte de la mission de haut niveau au Pérou, où il a joué un rôle prépondérant pour la restauration de la démocratie dans ce pays, en a fait un acteur majeur et un chef de file pour un large éventail de questions concernant les Amériques.

Il a ensuite assumé le leadership du processus politique de niveau le plus élevé dans l'hémisphère comme hôte du Sommet des Amériques 2001 à Québec.

La promotion et la protection des droits de la personne ont été et continueront d'être un élément fondamental de l'engagement du Canada dans les Amériques. Le Canada s'est servi de son expertise dans ce domaine pour fournir une assistance et une orientation techniques aux pays des Amériques où la démocratie est relativement récente et qui ont des antécédents de violation des droits de la personne. Le Canada travaille au renforcement du

number of levels. This includes reinforcing existing human rights bodies, promoting democracy, the inclusion of civil society — particularly women's groups and indigenous groups — in key hemispheric processes, promoting transparency in governance and working to create a safe and secure environment for all the peoples in the Americas.

We have initiated a number of human rights resolutions at OAS general assemblies, particularly in the area of women's rights. We have pushed to ensure that gender is factored into hemispheric ministerial meetings, and in the last fiscal year Canada committed \$139,000 to the Network of National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights in the Americas. Canada has also been at the forefront of negotiations to draft an inter-American convention on the rights of indigenous peoples. We were instrumental in convincing the working group responsible for the negotiations to open up the process so as to include the participation of indigenous peoples, and as recently as last week we provided funding for such participation.

Immediately upon joining the OAS, Canada made democratic institution-building and rule-of-law governance the focal point of its work within the organization. One of the first initiatives Canada undertook upon obtaining its membership was to draft and obtain agreement on a resolution establishing the Unit for the Promotion of Democracy. Initially, the UPD was focused on the monitoring of elections, but over the last 11 years it has increasingly assumed a broader range of activities aimed at improving electoral, legislative and judicial procedures as well as increasing community participation in democratic processes.

The first full-time executive coordinator of the UPD was a Canadian, John Graham, and so was his successor, Ms Elizabeth Spehar.

The UPD has also worked closely with Canada in establishing the FIPA, the inter-parliamentary forum of the Americas, whose first chair was none other than our current Minister of Foreign Affairs, the Honourable Bill Graham. In recognition of the leading role Canada has played in this organization, Senator Hervieux-Payette was elected this past week to assume responsibility as chair of FIPA at their most recent meeting in Mexico.

Through the UPD, Canada has been able to advance its land mines agenda and has provided financial assistance to the UPD for humanitarian de-mining activities. We are intimately involved in mine clearance, victim assistance, stockpile destruction, mine awareness and advocacy activities in the region. Canada has pushed the hemisphere to sign and ratify the Ottawa convention

système interaméricain des droits de la personne à un certain nombre de niveaux. Cela inclut le renforcement des organes existants des droits de la personne, la promotion de la démocratie et celle de l'inclusion de la société civile — et notamment des groupes de femmes et des groupes autochtones — dans les principaux processus hémisphériques, la promotion de la transparence dans la gestion des affaires publiques et le déploiement d'efforts visant à créer un environnement sain et sûr pour tous les peuples des Amériques.

Nous sommes à l'origine d'un certain nombre de résolutions sur les droits de la personne dans les assemblées générales de l'OEA, en particulier dans le domaine des droits des femmes. Nous avons fait pression pour que l'on tienne compte de la problématique hommes-femmes dans les réunions ministérielles de l'hémisphère. Au cours du dernier exercice financier, le Canada a engagé 139 000 \$ pour le Réseau des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme dans les Amériques. Le Canada a également été au premier rang des négociations relatives à l'ébauche d'une Convention interaméricaine sur les droits des peuples autochtones. Il a joué un rôle essentiel en convainquant le groupe de travail chargé des négociations d'ouvrir le processus afin d'y inclure la participation des peuples autochtones et, pas plus tard que la semaine dernière, il a fourni un financement en vue de cette participation.

Immédiatement après son adhésion à l'OEA, le Canada a fait de la création d'institutions démocratiques et de la gouvernance dans la primauté du droit les éléments centraux de ses travaux au sein de l'Organisation. L'une des toutes premières initiatives lancées par le Canada dès son adhésion était l'ébauche et l'obtention d'un accord sur une résolution créant l'Unité pour la promotion de la démocratie. Tout d'abord axée sur la surveillance de des élections, l'UPD a, au cours des 11 dernières années, assumé un éventail d'activités de plus en plus vaste visant à améliorer les procédures électorales, législatives et judiciaires, et à accroître la participation de la communauté aux processus démocratiques.

Le premier coordonnateur exécutif à temps plein de l'UPD était un Canadien. M. John Graham, tout comme Mme Elizabeth Spehar, qui lui a succédé.

L'UPD a également collaboré étroitement avec le Canada lors de la création du FIPA, le Forum interparlementaire des Amériques, dont le premier président n'était autre que notre ministre des Affaires étrangères actuel, l'honorable Bill Graham. En reconnaissance du rôle essentiel que le Canada a joué dans cette organisation, le sénateur Hervieux-Payette a été élu pour assumer cette responsabilité lors de la réunion du FIPA qui a eu lieu au Mexique, la semaine dernière.

Grâce à l'UPD, le Canada a pu faire progresser son programme sur les mines antipersonnel et a fourni à cette organisation une aide financière pour des activités humanitaires de déminage. Il est intimement lié aux activités de déminage, d'aide aux victimes, de destruction des stocks, de sensibilisation aux mines et de défense dans la région. Le Canada a poussé

on land mines. Today, 33 states in the Americas have signed the convention and 30 have ratified it, such that the Americas are now poised to become the first mine-free hemisphere.

Canada can also take credit for advancing the democratic yardstick with the adoption of the democratic clause in the declaration of the Summit of the Americas in Quebec City last April. As host of the Summit of the Americas, Canada played a key role in advancing the principle that the establishment and maintenance of democratic institutions is an explicit condition for participation by any country in the Summit of the Americas process. The aim of this clause is to provide a strong incentive to countries in the region not to wander from the path of democracy.

We then took a leading role in drafting the inter-American democratic charter, which was adopted by all OAS member states on that infamous day of September 11 in Lima, Peru. The charter serves to enshrine the democratic principles enunciated at the summit and reinforces existing OAS instruments for the defence of representative democracy in the hemisphere.

Transparency in governance has also been a key priority for Canada. In this vein, Canada signed the inter-American convention against corruption in 1999. We are working closely with other signatories in implementing its provisions and in promoting complete hemispheric adherence and compliance.

Prior to the Windsor general assembly of 2000, civil society had limited involvement in the general assembly process, but the general assembly meeting in Windsor marked a qualitatively different involvement of civil society. Several events were held that provided civil society organizations with the opportunity to voice their opinions on a range of issues, including a formal discussion with ministers and OAS Secretary-General César Gaviria.

At the summit in Quebec City, Canada also took the initiative to invite representatives of trade unions, academics, business associations, NGOs, young people, religious organizations and indigenous groups from across the Americas to participate in a roundtable discussion with Canadian and hemispheric ministers. Canada continues to take this leadership role in ensuring that the voices of voluntary and non-governmental organizations in the Americas are heard and provides funding to numerous segments of society from indigenous groups to women's groups both in Canada and in the rest of the hemisphere to enable them to attend relevant conferences and hold meetings on key hemispheric matters.

In the wake of the events of September 11, security has occupied a pre-eminent place on the agendas of most regional and international organizations. The OAS is no exception. The protection of human rights is clearly not sustainable without a

l'hémisphère à signer et à ratifier la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel. Aujourd'hui, la totalité des 33 États des Amériques ont signé la Convention et 30 l'ont ratifiée, de sorte que les Amériques sont en passe de devenir le premier hémisphère exempt de mines.

Le Canada peut aussi se flatter d'avoir fait progresser la norme démocratique avec l'adoption de la Clause sur la démocratie contenue dans la Déclaration du Sommet des Amériques de Québec, qui a eu lieu en avril dernier. En tant qu'hôte du Sommet des Amériques, le Canada a joué un rôle crucial en promouvant le principe selon lequel la création et le maintien d'institutions démocratiques constituent une condition explicite pour la participation de tout pays au processus du Sommet des Amériques. Cette clause a pour objectif d'inciter fermement les pays de la région à ne pas s'éloigner de la voie de la démocratie.

Le Canada a ensuite pris un rôle de premier plan en rédigeant l'ébauche de la Charte démocratique interaméricaine, adoptée par tous les États membres de l'OEA le 11 septembre à Lima, au Pérou. La Charte sert à consacrer les principes démocratiques énoncés au Sommet, et renforce les instruments existants de l'OEA pour la défense d'une démocratie représentative dans l'hémisphère.

La transparence dans la gestion des affaires publiques a aussi été une priorité essentielle pour le Canada. Dans le même esprit, le Canada a signé la Convention interaméricaine contre la corruption en 1999. Il a étroitement collaboré avec les autres signataires dans le contexte de la mise en oeuvre de ses dispositions et de la promotion de l'adhésion et de la conformité totale à l'échelle de l'hémisphère.

Avant l'assemblée générale de Windsor de 2000, la société civile avait une participation limitée au processus de l'assemblée générale. L'assemblée générale de Windsor a marqué une différence qualitative dans la participation de la société civile. Plusieurs des activités tenues ont fourni aux organisations de la société civile l'occasion de faire entendre leurs opinions sur une large gamme de questions, dont une discussion officielle avec les ministres et le secrétaire général de l'OEA, M. César Gaviria.

Lors du Sommet de Québec, le Canada a pris l'initiative d'inviter des représentants des milieux syndical et universitaire, d'associations de gens d'affaires, d'ONG, des jeunes, d'organismes religieux, et de groupes autochtones de l'ensemble des Amériques à participer à une table ronde avec des ministres du Canada et des pays de l'hémisphère. Le Canada continue de jouer un rôle de chef de file en veillant à ce que les voix des organisations bénévoles et non gouvernementales des Amériques soient entendues, et fournit un financement à de nombreux segments de la société, allant des groupes autochtones aux groupes de femmes, au Canada et dans le reste de l'hémisphère, pour leur permettre de prendre part à des conférences pertinentes et de tenir des réunions sur les principales questions touchant l'hémisphère.

Dans le sillage des événements du 11 septembre, la sécurité a occupé une place prédominante dans les programmes de la plupart des organisations régionales et internationales, et l'OEA n'y fait pas exception. Il est évident que la protection des droits de

safe and secure environment. The inter-American committee against terrorism was stirred into action as a result of the September tragedy, and it has taken measures to ensure that all member states put effective counterterrorism measures in place. Canada is assisting some of the smaller and less fortunate countries to bring their legislation up to date and to assist in other technical ways.

The OAS was mandated to produce a draft inter-American convention against terrorism even before the events of September 11. However, these events have forced them to step up the completion of this draft. We hope to have it in time for the OAS general assembly in June of this year in Barbados.

Canada has also been actively engaged in advancing work on the hemispheric security review. The aim of this review is to revitalize and strengthen the institutions of hemispheric security. There is now recognition in the hemisphere that security involves more than classic defence and military issues. In addition to resolution of disputes and territorial claims, hemispheric security issues include much of the human security agenda; this includes counter-terrorism, narco-trafficking, disaster preparedness and relief, small arms and light weapons, land mines, human rights and confidence and security-building measures.

Canada has taken the most proactive approach to the review, having been the only country to table a concrete vision of a reformed inter-American security framework and the first country to submit its response to a questionnaire soliciting input from member state capitals.

In summary, it is evident through the activities in which Canada is engaged in the hemisphere that Canada's commitment to human rights in the hemisphere goes far beyond treaties and conventions. I have presented but a snapshot of Canada's engagement in promoting and protecting human rights in the hemisphere. However, I can assure honourable senators that we are active in fostering democratic values and in ensuring that all peoples of the Americas have equal access to the processes that govern them and to the fundamental freedoms that are their birthright.

[Translation]

Mr. John Holmes, Director, United Nations, Criminal and Treaty Law Division, Department of Foreign Affairs and International Trade: Honourable Senators, I thank you for the opportunity to speak today on the subject of the Inter-American Human Rights System, and in particular the American Convention on Human Rights. What I have to say this afternoon will focus upon the international foreign policy considerations at play for accession to the convention. I would like to start with a little background about the Inter-American

la personne ne peut être durable sans un environnement sain et sûr. La tragédie du mois de septembre a incité le Comité interaméricain contre le terrorisme à réagir, et il a pris des dispositions pour que les États membres instaurent des mesures contre le terrorisme. Le Canada aide certains des pays de plus petite taille ou les moins favorisés à mettre leur législation à jour et leur apporte son aide sur d'autres plans techniques.

L'OEA était chargée de produire l'ébauche d'une Convention interaméricaine contre le terrorisme avant les événements du 11 septembre. Cependant, à la suite de la tragédie, on a intensifié les efforts déployés en vue d'achever la rédaction de l'ébauche pour l'assemblée générale de l'OEA qui se tiendra en juin, à la Barbade.

Le Canada s'est par ailleurs activement engagé à faire progresser les travaux sur l'Examen de la sécurité continentale. Cet examen a pour but de revitaliser et de renforcer les institutions de sécurité continentale. On reconnaît maintenant dans l'hémisphère que la sécurité porte sur plus de choses que sur les questions classiques liées à la défense et à l'armée. Outre le règlement de différends et de revendications territoriales, les questions de sécurité hémisphériques incluent une grande part du programme de sécurité humaine, dont l'antiterrorisme, le trafic des stupéfiants, la planification préalable aux catastrophes et les secours, les armes légères, les mines antipersonnel, les droits de la personne, les mesures de confiance et les mesures de sécurité.

Le Canada a adopté l'approche la plus proactive à l'égard de l'examen, et a été le seul pays à présenter une vision concrète d'un cadre de sécurité interaméricain réformé, et le premier pays à répondre à un questionnaire sollicitant une contribution des capitales des États membres.

En résumé, quand on considère les activités dans lesquelles le Canada est engagé dans l'hémisphère, il est évident que son engagement à l'égard des droits de la personne dans les Amériques va bien au-delà des traités et des conventions. Je n'ai donné qu'un aperçu de l'engagement du Canada dans la promotion et la protection des droits de la personne dans l'hémisphère. Toutefois, je peux vous assurer, mesdames et messieurs les sénateurs, que nous promouvons activement les valeurs démocratiques et que nous veillons à ce que tous les peuples des Amériques aient un accès équitable aux processus qui les gouvernent et aux libertés fondamentales qui leur sont un droit inaliénable.

[Français]

M. John Holmes, directeur, Direction du droit onusien, criminel et des traités, ministère des Affaires étrangères et du commerce international: Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion aujourd'hui de vous parler du système interaméricain des droits de la personne et, en particulier, de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Mon propos, cet après-midi, portera essentiellement sur les considérations internationales liées à la politique étrangère qui interviennent dans l'accession à la Convention. J'aimerais

Human Rights system, in particular Canada's involvement in, and access to, its institutions — the commission and the court.

The formal Inter-American Human Rights system consists of two bodies, the Inter-American Commission on Human Rights (Commission) and the Inter-American Court of Human Rights (Court), as well as several legal instruments, including the American Convention on Human Rights.

[English]

The Inter-American Commission on Human Rights was created in 1959. Its principle objective is to promote the observance and protection of human rights and to serve as a consultative organ of the OAS on these matters. To this end, the commission performs several functions, including observing the general human rights situations in member states and receiving, analyzing and investigating petitions received from individuals alleging violations of human rights by OAS member states.

How the commission deals with these petitions depends on whether the state is a party to the convention. For state parties to the convention, the commission measures alleged violations of human rights as defined by the convention. For non-state parties, such as Canada, the commission uses the American Declaration on the Rights and Duties of Man as the basis for its opinions. Therefore, even as a non-state party to the convention, Canada is still subject to the jurisdiction of the commission.

Created by the convention, the seven-member Inter-American Court of Human Rights was installed in San José, Costa Rica, in 1979. The court serves both an advisory and adjudicative role. Any OAS member state may consult the court in its advisory capacity regarding interpretation of the convention or other inter-American human rights instruments.

In its adjudicative capacity, only the commission or state parties can submit cases to the court. Individuals may not bring cases before the court, although there is currently a proposal for an optional protocol to the convention that would permit such an action.

In order for a case against a state party to be brought before the court, that state party must be a party to the convention and recognize the jurisdiction of the court. Not all state parties to the convention have recognized the jurisdiction of the court.

The convention was negotiated in the 1960s and came into force in 1978. Of the 34 active OAS member states, 23 are party to the convention, while 11 members are not, including the United States.

There is one historical reality that must be appreciated in any consideration of Canada's position on the American convention; that is, Canada, like the United States and most of the English-speaking states of the Caribbean, did not belong to the

commencer par resituer brièvement le contexte du système interaméricain des droits de la personne et, notamment, la participation du Canada à ce système, ainsi que l'accès à ses institutions, c'est-à-dire à la Commission et à la Cour.

Le système interaméricain des droits de la personne se compose officiellement de deux organes, à savoir la Commission interaméricaine des droits de l'homme (Commission) et la Cour interaméricaine des droits de l'homme (Cour), auxquels s'ajoutent plusieurs instruments juridiques, dont la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

[Traduction]

La Commission inter-américaine des droits de l'homme a été créée en 1959 avec pour principal objectif de promouvoir l'observation et la protection des droits de la personne et de servir d'organe consultatif de l'OEA pour ces questions. À cette fin, la Commission s'acquitte de plusieurs fonctions, y compris observer la situation générale des droits de la personne dans les États membres, recevoir et analyser les pétitions présentées par des particuliers alléguant des atteintes aux droits de la personne par des États membres de l'OEA et faire enquête sur ces allégations.

Le traitement de ces pétitions dépend de ce que l'État est partie à la Convention ou pas. Si l'État est partie à la Convention, la commission évalue les prétendues atteintes aux droits de la personne selon la définition de la Convention. S'il n'y est pas partie, comme c'est le cas du Canada, la commission fonde ses opinions sur la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. Par conséquent, même sans être partie à la Convention, le Canada relève de la compétence de la commission.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui a été créée par la Convention et qui compte sept membres, a été installée à San José, au Costa Rica, en 1979. Elle a une fonction à la fois consultative et juridictionnelle. Tout pays membre de l'OEA peut s'adresser à elle à titre consultatif au sujet de l'interprétation de la Convention ou d'autres instruments interaméricains relatifs aux droits de la personne.

En ce qui concerne sa fonction juridictionnelle, seule la commission ou les États partie à la Convention peuvent lui soumettre des cas. Les particuliers ne peuvent s'adresser à elle, mais il est question actuellement d'un protocole facultatif à la Convention qui les y autoriserait.

Pour porter un cas contre un État membre devant la Cour, cet État doit être partie à la Convention et reconnaître la compétence de la Cour. Tous les États partie à la Convention ne reconnaissent pas la compétence de la Cour.

La Convention, qui a été négociée dans les années 60, est entrée en vigueur en 1978. Sur les 34 États membres actifs de l'OEA, 23 sont partie à la Convention et 11 ne le sont pas, dont les États-Unis.

Dans toute considération concernant la position du Canada par rapport à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, il faut tenir compte de la réalité historique: il y a 30 ans, à l'époque où la Convention a été négociée, le Canada — à l'instar

OAS 30 years ago, when the convention was negotiated. As we were not able to participate in the process of elaborating this convention, we did not have the opportunity to communicate our concerns and have them taken into consideration as part of the normal give and take of such negotiations. That is a simple fact, but one that still bears directly on our position today, for it cannot be said that Canada is averse to commitment when it comes to human rights instruments. We are a party to many other such instruments, including all of the major human rights instruments of the UN system.

In order to adhere to the convention, it is likely that a large number of reservations and statements of understanding would be required. We understand that this number may be growing following a recent review of the convention by some provinces. This would be a departure from Canada's position that reservations to human rights treaties should be few in number and limited in scope, given that the rights protected in such treaties are intended to be universal and overarching.

By way of comparison, honourable senators may know that we have reservations to only one of the six major human rights treaties of the United Nations.

Canada is active in efforts to reduce the number of reservations to international human rights instruments, both at the time of negotiations and, subsequently, through pressure to withdraw reservations. Such actions may take the form of language in resolutions at the United Nations General Assembly or, as our distinguished chairman will know, at the Commission on Human Rights or of bilateral démarches.

Adherence to the American convention, with the large number of reservations and understandings, may well reduce Canada's credibility in such activities and undermine our ability to successfully urge other states to limit reservations to human rights treaties.

Some may argue that Canada's adherence to the convention may encourage other OAS members to become parties to the treaty and, in this sense, may assist in the promotion of human rights abroad. In our view, the focus should be on how well human rights standards are implemented and not whether a state has ratified a particular treaty.

Some OAS partners have urged Canada to adhere to the convention and not to focus on compliance or implementation. We do not accept this approach. Canada expects that states that ratify international instruments will comply with its provisions and be in a position to implement the obligations undertaken when adhering. This is what the Vienna Convention on the Law of Treaties requires. We do not believe it is legally or politically appropriate for a state to adhere to an instrument without first taking the steps necessary to be able to comply with its provisions.

des États-Unis et de la plupart des pays anglophones des Caraïbes — n'appartenaient pas à l'OEA. Comme il n'a pu participer au processus d'élaboration de cette Convention, il n'a pas pu faire part de ses préoccupations ni les faire prendre en considération dans les échanges et concessions normaux dans de telles négociations. Il s'agit là d'un simple fait qui continue d'influer directement sur notre position aujourd'hui, car on ne peut dire que le Canada refuse de s'engager à l'égard d'instruments relatifs aux droits de la personne. Il est, en effet, partie à de nombreux autres instruments de ce type, y compris tous les grands instruments relatifs aux droits de la personne du système des Nations Unies.

Il est probable que, pour adhérer à la Convention, un grand nombre de réserves et de déclarations d'interprétation devraient être émises, et il apparaît que ce nombre irait sans doute croissant après l'examen récent de la Convention par certaines provinces. Cela irait à l'encontre de la position du Canada qui veut que les réserves aux traités relatifs aux droits de la personne soient limités en nombre et en portée, étant donné que les droits protégés par ces traités doivent être universels et obligatoires.

Vous savez sans doute, par comparaison, que le Canada n'a émis de réserves que par rapport à un seul des six grands traités des Nations Unies relatifs aux droits de la personne.

Le Canada participe très activement aux efforts déployés pour réduire le nombre de réserves aux instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, tant au moment des négociations que par la suite, en exerçant des pressions pour que les États retirent leurs réserves. Il peut, pour cela, s'exprimer dans des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ou de la Commission des droits de l'homme, ou encore recourir à des démarches bilatérales, comme le sait notre distinguée présidente.

Adhérer à la Convention américaine relative aux droits de l'homme en émettant beaucoup de réserves et de déclarations d'interprétation risque fort de nuire à la crédibilité du Canada dans ses activités et à sa capacité de convaincre d'autres États de limiter leurs réserves aux traités relatifs aux droits de la personne.

Certains peuvent faire valoir que l'adhésion du Canada à la Convention peut encourager d'autres États membres de l'OEA à devenir eux aussi parties au traité et, ainsi, contribuer à la promotion des droits de la personne à l'étranger. Selon nous, l'accent devrait porter sur le respect des normes relatives aux droits de la personne et pas sur le fait de savoir si un État a ratifié un traité particulier.

Certains partenaires de l'OEA ont demandé instamment au Canada d'adhérer à la Convention et de ne pas se concentrer sur des questions de conformité ou de mise en œuvre. Nous n'acceptons pas cette approche. Le Canada s'attend à ce que des États qui ratifient des instruments internationaux en respectent les dispositions et soient en mesure de s'acquitter des obligations auxquelles ils souscrivent en y adhérant. C'est ce que stipule la Convention de Vienne sur le droit des traités. Nous ne pensons pas, tant sur le plan juridique que politique, qu'un État devrait adhérer à un instrument sans d'abord prendre les mesures nécessaires pour pouvoir se conformer à ses dispositions.

Canada could not proceed to ratify or accede to an international instrument without first determining that the resulting obligations were capable of implementation in all jurisdictions.

It has been argued that Canada cannot be a full participant in the inter-American human rights system unless it is a party to the convention. While we are aware of the benefits of broad adherence of international conventions, it is important not to lose sight of Canada's substantial activities protecting and promoting human rights, both at home and in the hemisphere. On the latter subject, Canada is very active, as Ms Bugailiskis has explained, from the establishment of the Unit for the Promotion of Democracy to providing millions of dollars in development assistance every year for the promotion and protection of human rights.

The fact that Canada is not a party to the convention in no way undermines our commitment to its fundamental principles or to the protection of human rights and fundamental freedoms in general.

Canada is committed to strengthening the inter-American human rights system through a variety of means, including, where possible, adherence to its instruments. Adherence to international instruments is indisputably important; however, it is important to recognize that this is but one element of strengthening the inter-American human rights system. Support for its institutions, promotion and protection of human rights, and capacity building in the region are all important means of achieving universal protection of the human rights of the peoples of the Americas and are all areas in which Canada is actively engaged.

I will be happy to respond to any questions.

Ms Elisabeth Eid, Acting Director, Human Rights Law Section, Department of Justice: Honourable senators, I am pleased to be with you today. I will also speak about the American Convention on Human Rights, as well as some of the concerns that have been raised by various jurisdictions during the consultation process.

[Translation]

I will first provide you with some background information regarding the federal-provincial-territorial consultations that have taken place on the Convention and some of the concerns that have been raised respecting Canadian adherence to the treaty. I will then put forward a few considerations that you may want to take into account in your deliberations on this issue.

[English]

After Canada became a member of the Organization of American States in 1990, federal officials began the work of determining what recommendations should be put forward with respect to adherence. This work entails looking at every provision

Le Canada ne pourrait ratifier un instrument international ou y accéder sans avoir d'abord déterminé que tous ses ressorts sont capables d'en respecter les obligations.

Certains font également valoir que le Canada ne peut participer pleinement au système interaméricain des droits de la personne sans être partie à la Convention. Nous connaissons les avantages d'une adhésion générale aux conventions internationales, mais il ne faudrait pas oublier les activités importantes que mène le Canada en ce qui concerne la protection et la promotion des droits de la personne sur son territoire et dans l'hémisphère. Sur ce dernier point, le Canada est très actif, de la création de l'Unité pour la promotion de la démocratie au versement de millions de dollars par an au titre de l'aide pour la promotion et la protection des droits de la personne.

Le fait que le Canada ne soit pas partie à la Convention ne diminue en rien son attachement à ses principes fondamentaux ou à la protection des droits de la personne et des libertés fondamentales en général.

Le Canada tient à ce que le système interaméricain des droits de la personne soit renforcé par divers moyens, y compris, dans la mesure du possible, par l'adhésion à ses instruments. Il est sans conteste important d'adhérer aux instruments internationaux. Cependant, il faut reconnaître qu'il ne s'agit là que d'un élément du renforcement du système interaméricain des droits de la personne. Il est important également d'appuyer ses institutions, de promouvoir et de protéger les droits de la personne, et de renforcer les capacités de la région afin de parvenir à une protection universelle des droits de la personne des peuples des Amériques, et le Canada oeuvre dans tous ces domaines.

Je répondrai volontiers à vos questions.

Mme Elisabeth Eid, directrice intérimaire, Section des droits de la personne, ministère de la Justice: Honorables sénateurs, je suis ravie d'être avec vous aujourd'hui. Je vais moi aussi parler de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et de certaines questions que les diverses administrations ont soulevées pendant les consultations.

[Français]

Je vous donnerai pour commencer quelques renseignements sur les consultations fédérales-provinciales-territoriales qui ont eu lieu relativement à la Convention, et vous parlerai de certaines préoccupations qui ont été exprimées à propos de l'adhésion du Canada au traité. Ensuite, je vous soumettrai quelques considérations dont vous pouvez tenir compte dans vos délibérations.

[Traduction]

Après que le Canada est devenu membre de l'OEA en 1990, les fonctionnaires fédéraux se sont attelés à la tâche pour déterminer si le Canada devait adhérer à la Convention. Ils ont ainsi examiné la législation, les politiques et les programmes fédéraux afin de

of the convention and examining each in light of domestic legislation policies, programs and practices to determine whether there are inconsistencies between what we do domestically and what the treaty obligation requires.

Where inconsistencies are found, there are three options. A state can decide to enter a reservation, which means it will not be bound by a particular provision and would like an inconsistent domestic practice to continue. The second is to enter a statement of understanding. That is where Canada asserts its interpretation of a provision to ensure consistency with domestic law. The third is to change domestic law to ensure consistency with the treaty.

This review was conducted at the federal level over six years and continued after that. Similarly, at the provincial level, the same review is undertaken by each jurisdiction. They will consult internally, look at the treaty and consult their legal advisors to determine to what extent they feel they are consistent with the treaty. This was done through the federal-provincial-territorial Continuing Committee of Officials on Human Rights.

As a result of this review, which took place over numerous years, several concerns were raised, not just one or two. There were a number of substantial concerns that both the provinces and the federal government thought would require numerous statements of understanding and reservations.

These concerns relate to the fact that the treaty was negotiated and drafted without Canadian participation. We were not able to influence the actual provisions of the treaty as we have, for example, in the UN system. If you read the treaty, you will note that some of the language is foreign to a Canadian understanding of law. It does reflect the legal traditions of the vast members of the OAS, which come from a predominantly civil law tradition and have different legal systems.

Officials continue to work on trying to reduce the number of problems and concerns and the number of reservations and statements of understanding because we are concerned about creating a precedent of having a treaty that would have a large number of reservations and statements of understanding. That would be a first for Canada and the human rights area, and is something you should consider.

I will mention Article 4 of the American Convention on Human Rights, as it is an important problem. It states:

1. Every person has the right to have his life respected. This right shall be protected by law and, in general, from the moment of conception. No one shall be arbitrarily deprived of his life.

The treaty is saying that, generally, states are obligated to protect life from the moment of conception. In Canada, we do not have legislation regulating abortion. As well, the Supreme Court of Canada has said that the fetus does not have legal personality.

voir dans quelle mesure ils étaient conformes aux obligations de la Convention.

Lorsqu'ils ont repéré des incompatibilités, trois options étaient offertes. Un État peut décider de formuler une réserve, ce qui signifie qu'il ne sera pas lié par une disposition particulière, afin de maintenir une pratique nationale non conforme à la Convention. Deuxièmement, on peut formuler une déclaration d'interprétation, pour donner son interprétation d'une disposition, afin d'assurer la conformité du droit national. Troisièmement, on peut apporter des changements à l'échelle nationale pour garantir la conformité avec les obligations conventionnelles.

Cet examen, au niveau fédéral, a duré six ans, et s'est poursuivi après. De même, au niveau provincial, le même examen a été entrepris. Des consultations sont menées à l'interne, pour examiner le traité et pour demander leur avis aux conseillers juridiques, afin de déterminer la conformité de nos lois avec le traité. Ce travail a été fait par l'intermédiaire du Comité permanent fédéral-provincial-territorial des hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne.

Cet examen, qui a duré de nombreuses années, a permis au gouvernement de cerner de nombreux sujets de préoccupation, pas seulement un ou deux. Bon nombre de préoccupations substantielles pouvaient selon eux nécessiter une déclaration d'interprétation ou une réserve.

Ces préoccupations sont liées au fait que le traité a été négocié et rédigé sans la participation du Canada. Nous n'avons pas pu influencer le libellé des dispositions du traité comme nous avons pu le faire, par exemple, dans le cadre de l'ONU. Si vous lisez le traité, vous constaterez que certaines formulations ne concordent pas avec l'état du droit canadien. Il est toutefois conforme aux traditions juridiques d'un grand nombre de membres de l'OEA, qui ont une tradition de droit civil et des systèmes juridiques différents du nôtre.

Les fonctionnaires continuent d'essayer de réduire le nombre de problèmes, de préoccupations, de réserves et de déclarations d'interprétation, parce que nous voulons éviter de créer un précédent en ayant un traité comportant de nombreuses réserves et déclarations d'interprétation. Ce serait une première, pour le Canada, et pour le domaine des droits de la personne, et vous devez en tenir compte.

Je vais vous parler de l'article 4 de la Convention, qui constitue un grave problème. On y dit:

1. Toute personne a droit au respect de sa vie. Ce droit doit être protégé par la loi, et en général à partir de la conception. Nul ne peut être privé arbitrairement de la vie.

Le traité affirme donc qu'en général, les États sont tenus de protéger le droit à la vie à partir du moment de la conception. Au Canada, nous n'avons pas de loi réglementant l'avortement. En outre, la Cour suprême du Canada ne reconnaît pas au fœtus la qualité de personne.

We could enter a reservation to that article. This would state that Canada would not be obliged under the convention to protect the right to life from the moment of conception. That, in itself, may raise the abortion issue domestically.

When you are examining the issue of whether or not Canada should adhere to the treaty, you might want to keep a few things in mind. One is that the treaty definitely has an impact on matters under provincial jurisdiction. Many human rights obligations have a specific impact on the provinces. Therefore, the provinces definitely need to be consulted and support Canadian adherence to the convention, as it would be difficult for Canada to proceed to ratify or accede without significant support from provincial and territorial governments.

We continue to discuss problems respecting the treaty with the provinces. We are open to other views, but ultimately each province and territory, in consultation with its legal officers, will determine whether it will support Canada's adherence to the treaty.

You may also want to consider what are the real advantages with respect to Canadian adherence. Do these advantages outweigh the difficulties we have been having over the years in getting consensus on adherence to the treaty?

Non-ratification of the treaty does not impede our ability to participate in the system, and we are actively participating in the system in promoting human rights. There would be some sensitive domestic issues that may arise should we proceed to adherence.

The treaty adherence will not significantly impact on Canadians and their human rights protections since Canadians have protection under the charter, as well as federal and provincial human rights legislation.

Finally, you might want to consider the fact that adherence to the convention will undoubtedly raise the issue of whether Canada should accept the inter-American court's jurisdiction to hear cases against Canada. Canada already is subject to the jurisdiction of the commission, which hears individual complaints against Canada, the notable difference being that the court will be able to issue binding decisions on Canada, including enforceable actual awards for damages.

This differs from other human rights complaint mechanisms, particularly in the UN system, where the bodies issue non-binding views. They are considered views or recommendations but not having the force of law.

Those are my comments.

[Translation]

Thank you again for the opportunity to speak to you today. We are following with interest the work of your committee and would be pleased to provide you with any assistance, to the extent possible, as you continue your deliberations on international human rights issues.

Il serait possible d'émettre une réserve à cet article, expliquant que le Canada ne serait pas tenu, aux termes de la Convention, de protéger le droit à la vie à partir du moment de la conception. Cette réserve risque à rouvrir le débat sur l'avortement au Canada.

Lorsque vous examinerez la question de l'adhésion du Canada à la Convention américaine, vous voudrez sans doute garder à l'esprit certaines choses. Premièrement, les dispositions de la Convention ont une incidence sur des questions relevant de la compétence des provinces. Beaucoup d'applications relatives aux droits de la personne ont une incidence particulière sur les provinces. Celles-ci doivent donc certainement être consultées et appuyer l'adhésion du Canada à la Convention, puisqu'il serait difficile pour le Canada de ratifier un instrument international ou d'y adhérer sans l'appui marqué des provinces et des territoires.

Nous discutons des problèmes relatifs au traité avec les provinces. Nous écoutons les autres points de vue, mais au bout du compte, chaque province et territoire, en consultant ses conseillers juridiques, devra décider s'il ou elle appuie l'adhésion du Canada à la Convention.

Vous voudrez sans doute aussi savoir quels sont les avantages réels de l'adhésion du Canada à la Convention et s'ils sont supérieurs aux difficultés éprouvées depuis des années dans l'obtention d'un consensus sur l'adhésion au traité.

La non-ratification du traité ne gêne en rien notre participation à l'organisation, et nous y participons activement en faisant la promotion des droits de la personne. L'adhésion risque de soulever des questions délicates.

L'adhésion au traité n'aurait pas d'incidence marquée sur les Canadiens et sur la protection de leurs droits, étant donné la protection déjà garantie par la Charte canadienne des droits et libertés, et la législation des droits de la personne aux paliers fédéral et provincial.

Enfin, vous voudrez peut-être réfléchir au fait que l'adhésion à la Convention soulèvera certainement la question de la reconnaissance éventuelle de la compétence de la Cour interaméricaine pour ce qui est d'entendre des plaintes portées contre le Canada. Le Canada est déjà assujéti à la compétence de la Commission, qui peut être saisie de plaintes contre le Canada, mais les décisions de la Cour auraient un caractère obligatoire pour le Canada, y compris en ce qui concerne des dommages-intérêts qui seraient attribués.

Voilà qui diffère des autres mécanismes de plainte relatifs aux droits de la personne, particulièrement ceux des Nations Unies, dont les décisions ne sont pas exécutoires. On considère qu'il s'agit d'avis ou de recommandations qui n'ont pas force de loi.

Je m'arrête ici.

[Français]

Je vous remercie une fois encore de m'avoir permis de m'exprimer devant vous aujourd'hui. Nous suivons avec intérêt les travaux de votre comité et nous serons heureux de vous aider, dans toute la mesure du possible, dans vos délibérations sur les questions relatives aux droits de la personne.

[English]

Senator Beaudoin: You say we have initiated a number of human rights resolutions in the OAS general assemblies, particularly in the area of women's rights. I should like to know more about that.

We are one of the countries to have enshrined in the heart of the Constitution the full equality of men and women with section 28 of the Charter of Rights and Freedoms.

What do we do at the international level in that particular field?

Ms Bugailiskis: I will speak more on the activity level, on the substantive level of getting women out to participate in the OAS in its various agencies and in its deliberations.

We have been very successful — almost embarrassing the OAS on occasion — in making sure that women are much more represented at their meetings and making an effort to ensure that they come out. There are women's groups in the various fora that are concerned not only with gender issues but also with indigenous issues and the environment. Canada has played an important role in this area, leading by example and also by our pocketbooks in providing some funding to women's groups that do not have the finances to do the work or to be able to come to the meetings. We have been able to assist them by providing some of the travel costs.

[Translation]

Senator Beaudoin: My question is for Ms Elisabeth Eid and Mr. Holmes. I am fascinated by the question of implementing treaties but I am not very happy about the way we implement our treaties here in Canada. Perhaps we have not found the best or most appropriate formula, but I was very interested in your statement that this subject is being discussed at the federal-provincial-territorial level.

In the case of provincial and federal acts, one seldom sees legislation enacted in order to implement treaties. That shocks me and I am not able to understand why this is the case. The Privy Council clearly said in 1937 that a treaty had to be implemented in order to become the law of the land. What would you propose in this regard? I think we have to move ahead, we have to reinvent our system.

Ms Eid: Our situation is difficult because we have a dualistic system. Our system is not a unitary one with respect to the way we look at international law and human rights. As well, we live in a federal system. As a result, implementing our obligations is a greater challenge for us than it may be for other countries. We do have our Canadian Charter, however. For example, if a treaty contains a provision designed to protect freedom of expression, we already have article 2(b) of the Charter which protects the same right.

[Traduction]

Le sénateur Beaudoin: Vous dites être à l'origine de bon nombre de résolutions des assemblées générales de l'OEA sur les droits de la personne, particulièrement sur les droits des femmes. J'aimerais que vous m'en disiez davantage.

Nous sommes l'un des pays qui ont enchâssé dans leur constitution l'égalité des hommes et des femmes, au moyen de l'article 28 de la Charte des droits et libertés.

Que faisons-nous sur la scène internationale, dans ce domaine?

Mme Bugailiskis: Je vais parler un peu plus des activités, du travail consistant à encourager les femmes à participer à l'OEA, au sein de ses divers organes et dans ses délibérations.

Nous avons très bien réussi, et parfois en mettant l'OEA presque dans l'embarras, à nous assurer que les femmes sont mieux représentées aux réunions et en faisant un effort pour qu'elles s'affirment davantage. Il y a des groupes de femmes dans les diverses tribunes qui ne s'occupent pas seulement de questions d'égalité des sexes, mais aussi de questions autochtones et d'environnement. Le Canada a joué un rôle important dans ce domaine, en donnant l'exemple mais aussi en finançant des groupes de femmes qui n'ont pas les ressources financières pour faire ce travail, ou même qui n'ont pas suffisamment d'argent pour venir aux réunions. Nous avons pu les aider en assumant une partie de leurs déplacements.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Ma question s'adresse à madame Elisabeth Eid et monsieur Holmes. Je suis fasciné par la question de la mise en oeuvre des traités, mais je ne suis pas très content de la façon dont nous mettons en œuvre nos traités au Canada. Peut-être n'avons-nous pas trouvé la meilleure formule ou la formule la plus applicable, mais j'ai suivi avec beaucoup d'intérêt votre affirmation à l'effet que cela se discute au niveau du fédéral, au niveau des provinces et des territoires.

Dans les lois provinciales et fédérales, on voit très rarement des statuts, des lois qui sont adoptés pour mettre en œuvre les traités. Cela me scandalise et je n'arrive pas à comprendre. Le Conseil privé a bien dit en 1937 que pour que le traité devienne la loi du pays, il faut le mettre en œuvre. Que proposez-vous sur ce plan? Je pense qu'il faut aller de l'avant, il faut inventer notre système.

Mme Eid: Notre situation est difficile étant donné que notre système est un système dualiste. Notre système n'est pas un système moniste quant à la façon dont on regarde le droit international, le droit de la personne. De plus, nous sommes un système fédéraliste. Ainsi, par rapport à d'autres pays, la mise en œuvre de nos obligations représente pour nous un grand défi. Toutefois, nous avons notre Charte canadienne. Par exemple, si dans le traité il existe une disposition visant à protéger la liberté d'expression, pour notre part, nous avons l'article 2b) de la Charte qui protège le même droit.

It is clear that in the past, when we were ratifying a treaty, we would look at our Charter and our own legislation, and if we saw that protection was already provided within a Canadian act, we would decide not to include yet again another obligation at the international level. I have to admit that there is still work to accomplish in this area. We wish to avoid duplicating obligations. We do not wish to have freedom of expression protected in our Charter and also have the same obligation flowing from a treaty.

Senator Beaudoin: Yes, but we are discussing this problem once again, and we hear the Minister of Justice, for whom I have a great deal of respect, tell us: "We have the Charter of Rights." It is true that we have an excellent Charter of Rights, but that is not enough. We have to pass legislation to bring a treaty into force — it seems to me that the Privy Council was very clear in what it said in 1937 — otherwise the national legislation is not changed.

Ms Eid: The Privy Council said that it must be incorporated into the country's legislation in order to have force of law. That means it is necessary to legislate, it is necessary to have a measure. That does not mean to say that treaties do not have any influence. They have a great influence. Recently the Supreme Court said that we must not overlook our treaties, particularly those relating to human rights, when we interpret our own laws. Thus treaties, and particularly treaties on human rights, have a significant impact on our domestic laws.

[English]

Mr. Holmes: I wish to add a comment from the other perspective. The Vienna Convention on the Law of Treaties, for example, or other mechanisms that exist internationally do not require a country to adopt specific implementing legislation. What they are concerned about, as I said in my remarks, is compliance. The process is as Ms Eid has described. In the human rights field where we have an existing body of law, federally and provincially, we would take a convention and analyze it closely to determine whether or not there are gaps that exist in our domestic legislation compared to what the obligations are in the convention. The most recent one I was involved with was the Convention on the Rights of the Child. We analyzed that convention.

Senator Beaudoin: We know a bit about that.

Mr. Holmes: The analysis we made was that we were fully in compliance with the convention and that specific domestic legislation was not required, except for a reservation in a statement.

Senator Beaudoin: But we are a dualistic society. Our status in Canada is not monistic.

[Translation]

It is not monistic; it is dualistic. And if it is dualistic, then it is necessary to pass legislation.

[English]

Do you not think so?

Il est évident que par le passé, lorsqu'on a ratifié, on a regardé notre Charte et nos lois internes, et lorsqu'on a vu qu'une protection existe déjà au niveau de notre loi domestique, on a décidé de ne pas incorporer encore une fois une autre obligation sur le plan international. Je dois admettre qu'il reste encore du travail à faire dans ce domaine. Nous voulons éviter une duplication des obligations. On ne veut pas avoir une protection de la liberté d'expression dans notre Charte et la même obligation en vertu d'un traité.

Le sénateur Beaudoin: Oui, mais ce problème fait l'objet de nos discussions à nouveau, et on entend le ministère de la Justice, pour qui j'ai beaucoup d'estime, nous dire: «On a la Charte des droits». Il est vrai que nous avons une très belle Charte des droits, mais cela ne suffit pas. Il faut légiférer pour donner suite au traité — il me semble que le Conseil privé a été très clair dans ce qu'il a dit en 1937 — sinon cela ne change pas la loi du pays.

Mme Eid: Le Conseil privé a dit que pour avoir la force du droit au niveau domestique il faut l'incorporer. Cela veut dire qu'il faut légiférer, il faut avoir une disposition. Cela ne veut pas dire pour autant que les traités n'ont aucune influence. Ils ont une grande influence. La Cour suprême a dit récemment qu'il faut tenir compte de nos traités, surtout ceux visant les droits de la personne, lorsqu'on interprète nos lois domestiques. Donc, les traités, et surtout les traités en droits de la personne, ont une force significative au niveau des droits domestiques.

[Traduction]

M. Holmes: J'aimerais formuler un commentaire, à partir d'un autre point de vue. La Convention de Vienne sur le droit des traités, par exemple, ou d'autres mécanismes internationaux, n'imposent pas à un pays l'adoption de lois particulières de mise en oeuvre. Ce qui compte, comme je le disais dans mon exposé, c'est la conformité. La procédure a été décrite par Mme Eid. Dans le domaine des droits de la personne, lorsque des lois existent déjà, tant au palier fédéral que provincial, nous analysons de près une convention pour déterminer si nos lois comportent des lacunes, compte tenu des obligations fixées par la convention. Celle que j'ai examinée le plus récemment, c'est la Convention relative aux droits de l'enfant. Nous en avons fait l'analyse.

Le sénateur Beaudoin: Nous la connaissons un peu.

M. Holmes: D'après notre analyse, nous sommes tout à fait conformes aux dispositions de la convention et aucune loi précise n'est nécessaire, sauf une réserve dans une déclaration.

Le sénateur Beaudoin: Nous sommes une société dualiste. Au Canada, nous ne sommes pas monistes.

[Français]

Ce n'est pas moniste; c'est dualiste. Et si c'est dualiste, il faut légiférer.

[Traduction]

Ne pensez-vous pas?

Mr. Holmes: In our view, it depends on the instrument. For example, although this is not technically human rights, when we looked at the Rome Statute of the International Criminal Court we realized that we needed changes to legislation in a variety of areas, primarily in the criminal law field. This was all done at the federal level, not the provincial level. When we decided that the changes were fairly substantial, we determined that we should not do an omnibus legislation — I know that is a sensitive word — but put forward a separate, comprehensive piece of legislation and then there would be consequential amendments to a number of acts. In that regard, we analyzed and said, “We need substantial changes to legislation,” and we enacted that before we ratified the statutes. With other instruments, we do our analysis and the government decides that changes are not necessary.

The Chairman: What troubles me in a dualist democracy is when we make an international obligation. While I think there are fine minds in the government who decide that we have complete compliance, surely the rights are the rights of the individual citizens when we get to human rights. If someone does not agree with the government, what is the recourse? That is the dilemma when there is no enacting legislation, whether the recourse is for a province or for an individual.

You may say that you comply today. However, another government may then come in and says that it does not. That is the dilemma of the way we have been doing it. It seems to me that it is less than desirable in the system. I recall Dean Leuprecht, who appeared before us, saying that once there is enabling legislation, then we know the machinery and anyone aggrieved knows how to go about obtaining their rights. By not having the enabling legislation, we may be depriving citizens of their right to pursue a human right that is for their benefit — not for the government’s benefit and not for a state’s benefit.

This is the conundrum we are in. We have certainly faced that. I hate to bring up the example of the Youth Justice Act because it is a touchy subject with me, but that is where the department, in all honesty and sincerity, felt that it was complying with the Convention on the Rights of the Child. They said we were in conformity. However, fine minds across Canada told us that it was not, and the courts may ultimately tell us whether the Youth Justice Act complies with the convention or not. Surely that is an arcane way of approaching justice and human rights.

If you have any response to make on that, please do. That is the dilemma that we saw in the analysis that we are doing. As we were studying it in this committee, the youth justice example was being graphically pointed out to us.

Mr. Holmes: I understand what you are saying, but perhaps it would be tidier if we adopted that kind of approach. Substantively, I am not sure what the difference would be. As Ms Eid indicated in her response, if a citizen is concerned about his or her freedom of expression, one can find that information in

M. Holmes: À notre avis, tout dépend de l’instrument. Par exemple, même s’il ne s’agit pas, techniquement, de droits de la personne, quand nous avons examiné le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, nous nous sommes rendu compte qu’il fallait apporter des changements à diverses lois, principalement en droit pénal. Tout ce travail s’est fait au fédéral, et non dans les provinces. Quand nous avons constaté que les changements nécessaires étaient substantiels, nous avons préféré à un projet de loi omnibus — je sais qu’on n’aime guère ce terme — un projet de loi distinct, complet, comportant divers amendements corrélatifs à de nombreuses lois. Nous avons fait l’analyse et compris qu’il fallait des changements substantiels à la loi que nous avons promulgués avant de ratifier les instruments. Pour d’autres instruments, nous faisons l’analyse et le gouvernement décide que des changements ne sont pas nécessaires.

La présidente: Ce qui me chiffonne, dans une démocratie dualiste, c’est l’acceptation d’obligations internationales. De grands sages du gouvernement peuvent décider que nous sommes tout à fait conformes à ces obligations, mais il reste que les droits sont les droits de chacun des citoyens, quand on parle de droits de la personne. Si quelqu’un n’est pas d’accord avec le gouvernement, quel recours a-t-il? Voilà le dilemme, quand il n’y a pas de loi habilitante, que ce soit la province ou un particulier qui veut avoir un droit de recours.

Vous pouvez dire que tout est conforme aujourd’hui. Pourtant, un autre gouvernement pourrait être élu et dire le contraire. C’est le dilemme que nous cause notre façon de faire. Il me semble que ce n’est pas du tout souhaitable. Je me souviens que l’un de nos témoins, Dean Leuprecht, nous a déclaré que lorsqu’il y avait une loi habilitante, on savait quels mécanismes existaient et comment une personne lésée pouvait faire valoir ses droits. Quand il n’y a pas de loi habilitante, on risque de priver les citoyens de la possibilité de faire valoir leurs droits, dans leur intérêt, et non pas dans l’intérêt du gouvernement ou de l’État.

Voilà le dilemme. Nous en connaissons des exemples. Je n’aime pas revenir à celui de la Loi sur le système de justice pénale pour adolescents, un sujet délicat pour moi, mais dans ce cas-là, votre ministère, en toute honnêteté et sincérité, estimait se conformer à la Convention relative aux droits de l’enfant. Les fonctionnaires soutenaient qu’il y avait conformité. Pourtant, des esprits éclairés de tout le pays nous disaient le contraire, et les tribunaux nous diront peut-être un jour si la Loi sur le système de justice pour les jeunes est conforme ou non à cette convention. C’est certainement une façon bien étrange de traiter de la justice et des droits de la personne.

Si vous voulez répondre à cette intervention, n’hésitez pas. C’est le problème que nous avons constaté dans notre analyse. Pendant notre examen en comité, l’exemple de la justice pour les jeunes nous a été signalé expressément.

M. Holmes: Je comprends ce que vous dites et les choses seraient peut-être plus ordonnées si nous adoptions cette démarche. Mais dans les faits, je ne sais pas quelle serait la différence. Comme Mme Eid l’a dit dans sa réponse, si un citoyen craint pour sa liberté d’expression, il peut trouver de l’information

the International Covenant on Civil and Political Rights, in the American Convention on Human Rights and in several other instruments, including the Charter of Rights and Freedoms.

If you are concerned about youth criminal justice, we have proposed new laws that touch on that area. Then, you have the UN convention and other international standards that you can compare them to. If there are concerns, they can be brought either to the courts or, eventually, under some of the instruments, to international bodies.

I agree that it would be neater if it were in one package, especially when dealing with instruments that have provisions that overlap and sometimes duplicate, such as the International Convention on the Rights of the Child, which repeats a number of provisions of the two covenants. If you have implementing legislation under the covenants, each of them — two sets — and then you have new implementing legislation under the International Convention on the Rights of the Child, as Ms Eid says, you will have three or four different acts that enact the same provision. That can sometimes cause problems.

The Chairman: Not to belabour this point, but there is a difference between "conventions," such as the inter-American one that we are studying, which predates our involvement, and the Convention on the Rights of the Child. The point was made in the *Baker* case that Canada should not declare to the world that it intends to be bound by this instrument but not have it part of our Canadian law and leave it instead to some future court to determine whether pieces of legislation in Canada comply. There is a disconnect.

Perhaps it was all right in a different time. Now, however, the conventions are becoming more specific and implementing legislation is being added, such as the Rome Treaty. Surely those that demand enabling legislation have a better approach to it than the process of non-conformity that we have had.

Is it time to rethink our approach? Perhaps there is more of a legal point to this issue, but we probably want to leave that, for now.

Senator Kinsella: I am intrigued by this discussion. My own reflection is that we must be mindful all the time that all the different rights we are dealing with are not delivered only through a model of enforcement that allows periphery justiciability. That works great for the civil and political rights, and implementing legislation, whether necessary, is straightforward. Many of the other rights, however, are requiring political action for their fulfilment — action by legislatures, by common councils or by Parliament — because they are programmatic in nature. I hesitate to leave an important topic for reflection, but I want to ask a specific number of questions on the American Convention on Human Rights.

We have learned in this committee, as we began our work, of the important role that the Continuing Committee of Officials on Human Rights in Canada plays, which flows from the labour conventions case. This is why prime ministers write to premiers to

dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme et dans divers autres instruments, y compris la Charte des droits et libertés.

Si le système de justice pénale pour les jeunes vous préoccupe, nous avons proposé de nouvelles lois à ce sujet. Il y a aussi la convention des Nations Unies et d'autres normes internationales, comme points de comparaison. S'il reste des craintes, on peut en saisir les tribunaux ou, pour certains instruments, des organismes internationaux.

Je conviens que les choses seraient plus claires s'il n'y avait qu'un ensemble, surtout lorsqu'on parle d'instruments dont les dispositions se chevauchent, et se dédoublent, comme la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, qui reprend diverses dispositions des deux pactes. Si vous avez des lois de mise en oeuvre des deux pactes, auxquelles s'ajoute une loi de mise en oeuvre de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, comme le disait Mme Eid, il en résultera trois ou quatre lois différentes, pour mettre en oeuvre la même disposition. Cela peut parfois causer des problèmes.

La présidente: Sans vouloir trop insister, il y a une différence entre des «conventions» comme l'instrument inter-américain dont nous sommes saisis, et qui date d'avant notre participation, et la Convention relative aux droits de l'enfant. Dans l'affaire *Baker*, on disait bien que le Canada ne devait pas déclarer au monde qu'il veut être lié par cet instrument sans l'intégrer au droit canadien, et laissant plutôt aux tribunaux le soin de déterminer quelles lois canadiennes s'y conforment. Quelque chose cloche.

Peut-être que cela pouvait marcher à une autre époque. Mais de nos jours, les conventions sont de plus en plus précises et des lois de mise en oeuvre s'y rattachent, comme dans le cas du Traité de Rome. Je suis convaincu que ceux qui exigent une loi habilitante sont préférables à la démarche de non-conformité que nous avons connue.

Est-il temps de repenser nos façons de faire? Il y a sans doute un aspect juridique à considérer, mais nous ne nous y attarderons pas, pour l'instant.

Le sénateur Kinsella: Cette discussion m'intéresse. Personnellement, je crois qu'il ne faut pas oublier que les droits dont nous parlons ne sont pas tous assurés par un modèle d'application qui permet la justiciabilité secondaire. C'est certes le cas des droits civils et politiques. De plus, une loi de mise en oeuvre est nécessaire, il n'y a pas de complication. Mais beaucoup d'autres droits ne peuvent être assurés que par des mesures politiques, prises par des assemblées législatives, par des conseils communs ou par le Parlement, parce qu'ils se rapportent à des programmes. J'hésite à laisser tomber cet important sujet de réflexion, mais j'ai des questions précises à poser sur la convention américaine relative aux droits de l'homme.

Au début de son travail, notre comité a appris le rôle important joué par le Comité permanent de hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne au Canada, qui découle des lois sur le travail. C'est la raison pour laquelle les premiers ministres

ask whether there is concurrence among the provinces before Canada's ratification of human rights treaties and other instruments that affect provincial and federal jurisdiction.

You have indicated, Ms Eid, that this process has been in the works for 12 years. They have been studying this convention and whether Canada should ratify it. You also mentioned that a list of concerns has now been identified and is on the table. Could we obtain a detailed list of those concerns? It would be most helpful to have the article-by-article analysis: each jurisdiction that is raising an issue; what the issue is; and the name of the jurisdiction, which is not terribly important although it might be helpful. If that information is provided to this committee, it would be quite instructive. In that way, we would know exactly what the officials have been doing.

Perhaps, after 12 years, it is time for the politicians to exercise judgment. We would be well-briefed if we could have a list of the concerns that have been identified and related to the specific articles of the convention.

The Chairman: Perhaps we could find out whether that is available. Is that available to us?

Senator Kinsella: The corollary of that is that, as good public officials, I know that you prepare options for your ministers. For example, if we were to look at Article 4, you would note the relevant problems and a draft reservation, or the type of reservation that might be entered for that particular article.

Ms Eid: There was an active period of six years, so it is not as though it has been 12 years. There was a definite full-hearted attempt to reach consensus on the issue for a good six years.

In terms of the article-by-article analysis, the deliberations of the federal-provincial committee are confidential in the sense that everyone needs to feel free to raise concerns without risk of those concerns being aired publicly. We have received the information from the provinces in confidence, and I would need to return to the provinces to obtain consent to release that kind of detailed information.

Some information has been made public in terms of several of the concerns, but that kind of detailed information would need consent from the provinces and the territories.

The options, similarly I cannot undertake today, but I could undertake to consult with colleagues, because that would be advice to ministers.

Senator Kinsella: The argument that Mr. Holmes advanced seems to suggest that we should not be rushed into ratifying this convention if we are doing so to be more intricately involved in the human rights activities of the OAS. I understand that Canada, since former Prime Minister Mulroney took the decision for Canada to become a member of the OAS back in 1990, has become more and more active.

At the parliamentary levels, a fair amount of inter-parliamentary exchange has taken place beyond the hemispheric parliamentary diplomacy. There are exchanges on

fédéraux écrivent aux premiers ministres provinciaux pour demander l'appui des provinces, avant que le Canada ratifie des traités sur les droits de la personne ou d'autres instruments qui peuvent toucher aux compétences provinciales et fédérales.

Madame Eid, vous avez laissé entendre que cette analyse est en cours depuis 12 ans. On étudie cette convention et on se demande si le Canada devrait la ratifier. Vous avez aussi affirmé que des préoccupations ont été cernées et énoncées. Pourrions-nous obtenir une liste détaillée de ces préoccupations? Il serait très utile pour nous d'avoir une analyse de chacun des articles, de savoir quelles questions ont été soulevées par chaque administration, avec le nom de chacune, ce qui pourrait être utile, même si ce n'est pas essentiel. Ce serait très instructif pour le comité. Nous saurions ainsi exactement ce que les fonctionnaires ont fait.

Après 12 ans, il est peut-être temps de confier la question aux politiciens. Nous saurions bien éclairer si nous disposions d'une liste des préoccupations soulevées, en rapport avec les articles de la convention.

La présidente: Nous pourrions peut-être essayer de savoir si c'est disponible. Pourrions-nous l'avoir?

Le sénateur Kinsella: Dans la même veine, comme tout bon fonctionnaire, vous préparez, nous le savons, des choix pour les ministres. Par exemple, dans le cas de l'article 4, vous signaleriez les problèmes pertinents, vous fourniriez une ébauche de déclaration de réserve, ou du type de réserve qui pourrait être associé à un article donné.

Mme Eid: Il y a eu une période d'activité plus intense de six ans, et non pas 12 ans de travail. Pendant six bonnes années, on s'est certainement efforcé d'arriver à un consensus sur la question.

Pour ce qui est de l'étude article par article, les délibérations du comité fédéral-provincial sont confidentielles, afin que chacun puisse faire part de ses préoccupations sans risquer une divulgation publique. Nous avons reçu des renseignements des provinces, en leur garantissant la confidentialité de ces informations, et il me faudrait donc obtenir leur consentement pour divulguer ce genre de chose.

Pour diverses préoccupations, de l'information a été rendue publique, mais pour ce genre de renseignements détaillés, il faudrait le consentement des provinces et des territoires.

Pour les options, je ne peux pas non plus prendre d'engagement aujourd'hui, mais je peux vous assurer que je consulterai mes collègues, puisqu'il s'agit de conseils aux ministres.

Le sénateur Kinsella: D'après M. Holmes, il ne s'agit pas de se précipiter pour ratifier cette convention, simplement de participer davantage aux activités de l'OEA se rapportant aux droits de la personne. Depuis que le premier ministre Mulroney a décidé que le Canada ferait partie de l'OEA, en 1990, notre pays est devenu de plus en plus actif dans ce domaine.

Au niveau parlementaire, bon nombre d'échanges inter-parlementaires ont lieu en dehors du cercle diplomatique parlementaire hémisphérique. Il y a des échanges entre les

the legislator-to-legislator level in a number of organizations where the issue of human rights also arises. However, is it not true that Article 53 of the convention states that when you are electing judges to the court you can only vote if you are an adherent to the convention? Are there not a number of specific areas in which you cannot participate if you are not a party to the convention?

Mr. Holmes: In response to the last part of your question, yes, although a non-state party can, through a state party, field a judge, for example, for the court. It is practically difficult to do because you cannot orchestrate the campaign as a non-state party, if you will. That is a practical disadvantage.

The point that you have made about voting is correct. Only state parties can vote for the court.

There may be a few other disadvantages. Certainly these are things that we do consider.

I did not want to give the sense from my comments that we have completely closed the door on the idea. That is why we are here having a dialogue. However, we have had a number of arguments put to us by non-governmental organizations that are partners in the OAS system. We felt that it was important to address some of those concerns and also to raise some issues that are not so readily apparent from our work.

We have had some states and NGOs say that they are not concerned about the number of reservations and statements DFAIT would make. They want us to do that because they want us to be party to the convention. However, as I tried to explain, there is a bigger context here — and I tried to explain some of the work we are doing internationally not to make numerous interventions and comments.

Senator Kinsella: On that particular point, are there not a number of distinctions to be drawn vis-à-vis a situation like the ratification in Canada of the two international covenants that took a period from 1966 to 1976 to develop. During part of that period, there was the federal-provincial consultation process engagement in Canada. We did not enter any reservations at that time, as you know, but we could have done so. We were at the United Nations from its founding in 1945 and made significant contributions to the development of various instruments and machinery there.

I appreciate the argument that the American convention is written in very old language with very old ideas. However, would that not be the very reason people would be more understanding of Canada having all kinds of reservation, whereas they would not be understanding if we had reservations on instruments in which we prepared in the drafting?

Mr. Holmes: Some countries would understand. I suspect that many of our partners in the OAS system might be quite sympathetic and understanding as to why we would have had to do that. I am not sure the countries with which we deal internationally would be as understanding. Those countries have made rather broad reservations of the scope of a particular

législateurs de diverses organisations, où l'on parle aussi des droits de la personne. Mais n'est-il pas vrai que d'après l'article 53 de la Convention, pour l'élection d'un juge au tribunal, on ne peut voter que si on a adhéré à la Convention? N'y a-t-il pas bon nombre de choses auxquelles on ne peut participer, si on n'a pas ratifié la Convention?

M. Holmes: Pour répondre à la dernière partie de votre question, c'est vrai, bien que des États non signataires de la convention puissent, par l'intermédiaire d'un État signataire, proposer la candidature d'un juge au tribunal. En pratique, c'est difficile, puisque vous ne pouvez orchestrer sa campagne comme le ferait un parti signataire. Il y a donc un désavantage réel.

Au sujet du vote, ce que vous avez dit est vrai. Seuls les États membres peuvent voter pour l'élection d'un juge au tribunal.

Il peut y avoir quelques autres désavantages. Ce sont certainement des choses dont nous devons tenir compte.

Je ne voudrais certainement pas que mes commentaires laissent supposer que nous avons complètement rejeté cette idée. C'est la raison de notre dialogue. Toutefois, bon nombre d'arguments nous ont été présentés par des ONG partenaires du réseau de l'OEA. Nous estimions important de répondre à ces préoccupations, mais aussi de soulever des questions qui ne sont pas apparentes, de prime abord, dans notre travail.

Certains États et des ONG nous ont déclaré ne pas être préoccupés par le nombre de réserves et de déclarations que pourrait faire le MAECI. Ils préfèrent cette option, parce qu'ils veulent que nous soyons partie à la convention. Mais comme j'ai essayé de l'expliquer, il faut tenir compte du contexte plus large et j'ai essayé d'expliquer le travail que nous faisons au plan international pour éviter de trop nombreuses interventions et observations.

Le sénateur Kinsella: À ce sujet, ne faudrait-il pas parler des distinctions par rapport à la ratification par le Canada de deux pactes internationaux, qui ont été mis au point entre 1966 et 1976. Pendant une partie de cette période, il y avait des consultations fédérales-provinciales au Canada. Nous n'avons pas présenté de réserves à l'époque, comme vous le savez, mais nous aurions pu le faire. Nous étions aux Nations Unies depuis sa création en 1945 et avions contribué de manière importante à l'élaboration de divers instruments et mécanismes.

Je comprends l'argument selon lequel la convention américaine est écrite en des termes très anciens, à partir d'idées aussi dépassées. Ne serait-ce pas là justement la raison pour laquelle les gens comprendraient mieux que le Canada présente toutes sortes de réserves, alors qu'ils ne comprendraient pas qu'on en formule à l'égard d'instruments dont la rédaction se serait faite avec notre concours?

M. Holmes: Certains pays le comprendraient. Je soupçonne que bon nombre de nos partenaires de l'OEA comprendraient la raison de cette démarche. Je ne sais pas si des pays avec lesquels nous traitons, sur la scène internationale, seraient aussi compréhensifs. Ces pays ont énoncé des réserves assez larges sur la portée d'une convention particulière, au point où on peut

convention, to the point where one might question their political and legal willingness to respect the provisions. Here I am thinking of, for example, the convention against discrimination of women.

I am not sure that they would understand. I am quite confident that they would use our number of reservations under the ACHR as a counterargument to our urging them not to make such broad reservations.

Senator Kinsella: It is my understanding that a case has been brought by the president of the Human Rights Commission of Chile, or the former president, citing in part Article 23 and some others. The criticism is of the Chilean constitution and an amendment relative to life-appointed senators that was made prior to Pinochet stepping down or being forced out.

Is that one of the concerns of officials? I have no concern at all.

Are you familiar with that case? Do you know whether it has been declared admissible?

Ms Eid: I do not know.

Senator Kinsella: Could you get someone to look into that? It was filed a few years ago. As of this time last year, they were waiting for a decision as to whether the court would declare it admissible.

Mr. Holmes: We will check.

Senator Poy: I am interested in the enforcement of the inter-American court's decisions. They are supposed to be binding. I should like to know how they are carried out. Can you give us some examples, some specific cases?

Ms Eid: I am not sure that I can answer your question fully.

However, in the UN system, for example, if we have a case that goes before the human rights committee and that committee finds Canada in violation of a treaty, they will issue what they call "views." These views are the opinion of this body, which might say, "In our view, Canada is in violation of its obligation and should take measures to bring themselves into compliance."

Under the convention, it is envisioned that the court could issue binding judgments. If a case comes forward and there is a request for reparations in a set amount of dollars, the court could then say, "Canada, you must pay X amount of dollars because you have been found in violation."

There is also a provision saying that we must enable the judgment to be executed in Canada. That would mean that the affected individual could bring, through domestic court in Canada, the decision from the inter-American court and that the government, federal or provincial, must pay. A person would able to have that enforced domestically.

Senator Poy: How is it enforced? Canada does not adhere to the convention, right? There must be countries that do. Can you give me examples of countries that actually have had to carry out the decision of the court?

douter de leur volonté politique et juridique d'en respecter les dispositions. Je pense, par exemple, à la convention contre la discrimination envers les femmes.

Je ne suis pas convaincu qu'ils comprendraient. Je crois bien qu'ils évoqueraient nos nombreuses réserves à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, quand nous les exhorterions à ne pas émettre des réserves de si grande portée.

Le sénateur Kinsella: On m'a dit que le président de la Commission des droits de la personne du Chili, ou l'ancien président, avait invoqué une partie de l'article 23, et d'autres, dans le cadre d'une poursuite. On critique la constitution chilienne et une modification relative à la nomination à vie des sénateurs, adoptée avant que Pinochet parte, ou soit forcé de partir.

Est-ce l'une des préoccupations des fonctionnaires? Moi, ça ne m'inquiète pas.

Êtes-vous au courant de cette affaire? Savez-vous si elle a été déclarée recevable?

Mme Eid: Je ne sais pas.

Le sénateur Kinsella: L'un de vous pourrait-il se renseigner? Cela remonte à quelques années. L'an dernier, à ce temps-ci, on attendait la décision de la cour sur la recevabilité de cette plainte.

M. Holmes: Nous nous renseignerons.

Le sénateur Poy: Je m'intéresse à l'exécution des décisions de la cour interaméricaine. Ses décisions sont censées être exécutoires. J'aimerais savoir comment on assurera l'exécution de ces décisions. Pourriez-vous nous donner des exemples précis?

Mme Eid: Je ne suis pas certaine de pouvoir bien répondre à votre question.

Au sein du système onusien, si le comité des droits de l'homme est saisi d'une affaire et juge que le Canada a contrevenu à un traité, il rend ce qu'on appelle une opinion. Dans cette opinion, il déclare, par exemple, que le Canada a contrevenu à ses obligations et doit prendre des correctifs pour s'assurer de se conformer au traité.

Aux termes de la convention, on envisage que la cour pourra rendre des jugements exécutoires. Si elle est saisie d'une cause et qu'on demande une indemnisation monétaire, la cour pourrait alors demander au Canada de verser un montant donné en raison d'une violation à la convention.

Une disposition prévoit aussi qu'il faut faire en sorte que le jugement pourra être exécuté au Canada. Cela signifie que l'intéressé pourrait s'adresser à un tribunal canadien pour faire exécuter la décision de la cour interaméricaine et amener les gouvernements fédéral ou provincial à payer. L'intéressé serait en mesure de faire exécuter la loi au pays.

Le sénateur Poy: Comment? Le Canada n'adhère pas à la convention, n'est-ce pas? Mais d'autres pays le font. Pourriez-vous me donner des exemples de pays qui ont été tenus d'exécuter une décision de la cour?

Ms Eid: I would have to get back to you because I have not examined the precise issue of how other countries have dealt with damage awards.

Senator Poy: All the country must do is say "too bad." Who will enforce it? That was my question.

Mr. Holmes: Unfortunately, I do not have much to add. We could do a bit of research. There is a fair bit of literature on this.

Our understanding is that some countries do comply with the decisions. All are obligated to do so. Some, however, do not comply; they simply ignore the decision, and the individual is left without further recourse.

In terms of the article that Ms Eid referenced, there are mechanisms that exist domestically. This is an area of private international law where foreign court awards can be recognized in certain jurisdictions. This is something that would have to be examined in the Canadian context as well.

Some countries may have a system that gives the inter-American court decisions the authority of a foreign court judgment. An individual could take that court decision and go to a domestic court in the country concerned and seek to have that enforced against the government or the entity responsible.

We can get back to you with some examples.

Senator Poy: Please do. It would be interesting to see how the compliance is carried out.

The Chairman: Surely, there must be some local domestic law either in a generic or a specific form that would recognize this judgment. In Canada, it would not happen automatically, nor I presume elsewhere. Is that what you will look at?

Mr. Holmes: We will try to look at the practice. Again, as I indicated in my comments, some of the countries with which we have dealt on this issue have given us a rather "do not worry about compliance, just go ahead and ratify" approach. They are interested in our ratifying. According to them, we should worry about compliance later on.

Have they implemented all their obligations as required? It certainly did not sound like it from our interlocutors.

The Chairman: That would be helpful for us.

Are you saying that if we do not sign the convention there is some way that we could obligate ourselves to submitting to the court? Would there be any way, on either a case-by-case basis or by some other convention, that we could make ourselves subject to the court without signing of the convention?

Mr. Holmes: Not subject to the court.

The Chairman: Subject to a particular case?

Mme Eid: Je devrai vous donner une réponse plus tard car je ne me suis pas penchée sur la question de savoir comment d'autres pays ont fait exécuter ces décisions.

Le sénateur Poy: Le pays pourrait très bien dire tant pis, et s'en laver les mains. Qui exécutera la décision? C'était là ma question.

M. Holmes: Malheureusement, je n'ai pas grand-chose à ajouter. Nous ferons des recherches. Le nombre d'articles sur ce sujet est assez nombreux.

Nous croyons savoir que quelques pays se conforment à ces décisions. Tous sont tenus de le faire. Toutefois, certains ne respectent pas ces décisions; ils en font tout simplement fi et l'intéressé n'a pas d'autres recours.

Pour revenir à l'article dont a parlé Mme Eid, au sein de chaque pays, il existe des mécanismes. Le droit privé international prévoit que les décisions rendues par les tribunaux étrangers peuvent être reconnues à certains endroits. Il faudrait examiner tout cela dans le contexte canadien, aussi.

Certains pays ont peut-être un système qui confère aux décisions de la cour interaméricaine le statut d'une décision d'une cour étrangère. L'intéressé pourrait alors demander à un tribunal du pays visé d'appliquer la décision au gouvernement ou à l'entité responsable.

Nous vous donnerons une réponse plus complète avec des exemples.

Le sénateur Poy: Je vous en saurais gré. Il serait intéressant de voir comment on assure l'exécution de ces décisions.

La présidente: Il y a sûrement une loi nationale, générale ou particulière, qui reconnaisse ces jugements. Au Canada, cela ne se ferait pas automatiquement, ni ailleurs, je présume. Est-ce ce que vous allez examiner?

M. Holmes: Nous examinerons la pratique. Encore une fois, comme je l'ai dit plus tôt, certains pays avec lesquels nous avons fait affaires à cet égard nous ont dit de ne pas nous inquiéter du respect des décisions, de ratifier tout simplement le traité. Ce qu'ils souhaitent, c'est que nous ratifions la convention. Selon eux, nous pourrions nous inquiéter plus tard de l'exécution des décisions.

Ces pays ont-ils mis en oeuvre toutes les obligations prévues? D'après ce que nous ont dit certains interlocuteurs, je ne le crois pas.

La présidente: Ces informations nous seraient utiles.

Avez-vous dit que si nous ne signons pas la convention, nous pourrions quand même accepter de nous soumettre aux décisions de la cour? Y aurait-il une façon, que ce soit au cas par cas ou aux termes d'une autre convention, de nous assujettir à la cour sans signer la convention?

M. Holmes: Pas à la cour.

La présidente: Pourrions-nous nous assujettir à une décision particulière?

Mr. Holmes: We have access to advisory decisions or judgments of the court. We could ask the court for an advisory opinion on a matter, but it would not be binding. In terms of individual cases, no, my understanding is that we have to ratify the convention first.

The Chairman: Have we used the advisory mechanism, and what type of case might we simply want advice on?

Mr. Holmes: We have not used the advisory capacity. I believe there have been advisory opinions before, but I am not familiar with what those were in relation to.

Ms Eid: Usually, we would seek advice on the interpretation and provision of the convention. That is how states have used it to determine how a particular provision should be interpreted.

We are already subject to the jurisdiction of the commission, so individuals currently in Canada can petition the commission. We have about 20 cases before them.

We must be frank. We have had concerns about the commission. For example, we have not had a decision in 10 years on any of the cases. This is a resource issue, but it is also an issue of credibility of the commission. They have also issued what we call precautionary measures requests, particularly in immigration where Canada must request that we stay the removal pending consideration of the petition. This puts officials, particularly in immigration, in a difficult position when we have not had decisions rendered. It is difficult and awkward, but our experience with the commission is something to consider if we are also considering adherence to the court.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: If I understand you correctly, you are not in favour of Canada's ratifying the convention. You prefer that Canada remain as it is, because it has a wider field of action. In your presentations you have referred to the outstanding work Canada is doing in the hemisphere. Would it be more to our advantage to remain as we are rather than ratifying the American convention? Canada should not have to follow anyone. We have our own way of judging things, the Canadian way and not the American way.

Furthermore, from the text, it would appear that the convention does not recognize the principle of action in favour of disadvantaged groups. If we sign the convention, what will happen in this particular area? Unless I am mistaken, I would deduce from your presentations that Canada should not sign the convention, because we would no longer have the power to intervene in fields of activity which the Americans do not consider of sufficient importance. We must start thinking like Canadians and not like Americans.

And by the way, we should perhaps consider reformulating our presentations and our questions. I think that we should use simpler language, language which is easier to understand. Of

M. Holmes: Nous avons accès aux jugements ou avis de la cour. Nous pourrions demander à la cour un avis sur un sujet particulier, mais ce jugement ne serait pas exécutoire. Pour ce qui est de nous soumettre à une décision particulière, non, je crois savoir que nous devons d'abord ratifier la convention.

La présidente: Avons-nous eu recours au mécanisme consultatif, et sur quel genre de cause voudrions-nous un simple avis?

M. Holmes: Nous n'avons pas eu recours à ce mécanisme. Je crois que des avis ont été rendus dans le passé, mais j'ignore à quel sujet.

Mme Eid: Habituellement, il s'agit de demander des conseils sur l'interprétation de certaines dispositions de la convention. C'est ainsi que les États s'en sont servi pour déterminer l'interprétation d'une disposition particulière.

Nous sommes déjà assujettis à la commission; à l'heure actuelle, des particuliers peuvent présenter une pétition à la commission. Celle-ci est saisie d'une vingtaine de nos cas.

Soyons honnêtes. Nous avons eu des préoccupations au sujet de la commission. Ainsi, nous n'avons pas eu de décisions en 10 ans, sur quelque cause que ce soit. C'est une question de ressources, mais c'est aussi une question de crédibilité de la commission. Il y a aussi eu ce que nous appelons des demandes de mesures préventives, surtout dans le domaine de l'immigration, lorsque le Canada doit demander la suspension d'une expulsion pendant qu'on examine la pétition. Les fonctionnaires, surtout ceux de l'immigration, sont alors dans une position difficile lorsqu'aucune décision n'est rendue. C'est difficile et encombrant, et nous devons tenir compte de notre expérience avec la commission si nous envisageons d'adhérer à la cour.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Si je comprends bien, vous n'êtes pas d'accord à ce que le Canada ratifie la Convention. Vous préférez que le Canada reste comme il est, car il a un champ d'action plus vaste. Dans vos exposés vous remarquez le travail formidable que fait le Canada dans l'hémisphère. Avons-nous plus à gagner à rester tel que nous sommes plutôt que de ratifier la Convention américaine? Le Canada ne doit suivre personne. Nous avons une conception de juger les choses à la canadienne et non pas à l'américaine.

D'autre part, il apparaît dans ce texte que la Convention ne reconnaît pas le principe de l'action en faveur des groupes défavorisés. Si nous signons la Convention, que va devenir ce domaine spécifique? Si je ne me trompe pas, je déduis de vos exposés que le Canada ne doit pas signer la Convention, parce qu'on ne nous donne plus le pouvoir d'intervenir dans des champs d'activités que les américains ne considèrent pas assez importants. Nous devons commencer à penser à la canadienne et non pas à l'américaine.

Soit dit en passant, nous devrions réviser le contenu de nos exposés et de nos questions. Je crois qu'on devrait employer un langage plus simple, plus facile à comprendre. Bien sûr, nous

course, we are all professors around this table. On the other hand, however, it may be difficult for people listening to us at home to understand what we are talking about.

I will ask you once again whether you really think that Canada should not ratify this convention?

Ms Bugailiskis: We are not against the convention. It is not our work or our role to be either for or against it. The purpose was simply to put forward the opinion of the departments and the people looking at the question. Our role is to present the problems and challenges which would have to be dealt with if the convention is to be signed. The role of Canada is to reflect Canada and not the United States. We are proud of our reputation. Our reputation, as my colleagues have said, is to sign conventions with full authority.

[English]

We do not want reservations, and we do not want to sign on, as our colleagues in the South have done occasionally in the UN system, to international conventions that we do not respect. I am in a difficult situation here. In representing Canada's relations in the hemisphere, I should like very much to clear the deck and have us as members of this convention, but I respect the legal difficulties. We have both the civil and common laws process, and we need to get the provinces and the territories on side.

Yes, we encounter some criticism by the colleagues within the OAS. There are those who ask for us to join and always ask why we are not there. Considering the role that we played in the last 12 years, I am proud and can raise my head very high. I ask them to compare their system to ours any chance I get.

With regard to leading the way for other countries, again, much of it is providing the assistance and the guidance, the aid programs that we have done in the various regions, providing technical assistance, even the basics of travel. Being able to come to discussions such as this is very important in building that basis. I will continue to chide my colleagues as well.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: Is Canada not being pressured to sign this Convention by other nations which have become party to this convention, including the Americans? What are the interests of our country? There are 10 countries out of 23 which have not signed the convention.

Ms Bugailiskis: There is no pressure from the Americans because they have not yet ratified the convention.

[English]

There is no pressure in that regard. Yes, from certain other states, but again I think it is more in passing and wondering why we have not. However, they realize we are actively engaged in all other aspects.

sommes, autour de cette table, tous professeurs. Par contre, il peut être difficile pour les gens qui écoutent à la maison de comprendre de quoi nous parlons.

Je vous demande encore une fois, si vous pensez réellement que le Canada ne doit pas ratifier cette Convention?

Mme Bugailiskis: Nous ne sommes pas contre la Convention. Ce n'est pas notre travail ou notre rôle d'être pour ou contre. Le but était simplement de faire entendre l'avis des ministères et des personnes qui s'occupent de la question. Notre rôle est de présenter les problèmes et les défis qui demeurent afin de signer la Convention. Le rôle du Canada est de refléter le Canada et non pas les États-Unis. Nous sommes fiers de notre réputation. Notre réputation, comme l'ont dit mes collègues, est de signer les conventions avec toute autorité.

[Traduction]

Nous ne voulons pas émettre de réserves, et nous ne voulons pas signer, comme nos collègues du Sud l'ont fait parfois au sein du système onusien, des conventions internationales que nous ne respecterons pas. Je suis dans une situation difficile. Je redéfends les relations du Canada dans l'hémisphère et j'aimerais beaucoup régler cette question et voir le Canada ratifier la convention, mais je reconnais qu'il y a des difficultés juridiques. Notre système de justice est à la fois civil et de common law, et nous devons avoir l'appui des provinces et des territoires.

Il est vrai que certains de nos collègues de l'OEA nous ont critiqués. Certains nous demandent de ratifier la convention et veulent savoir pourquoi nous ne l'avons pas fait. Compte tenu du rôle que nous avons joué ces 12 dernières années, j'estime n'avoir aucune raison d'avoir honte. Je leur demande de comparer leur système au nôtre chaque fois que je le peux.

Pour ce qui est d'ouvrir la voie aux autres pays, encore une fois, dans l'ensemble, il s'agit d'offrir de l'aide et des directives dans le cadre de programmes d'aide que nous avons dans diverses régions, et d'assurer l'assistance technique, même s'il s'agit simplement de permettre les déplacements. Il est très important de pouvoir se rencontrer pour tenir des discussions aussi importantes. Et je continuerai de réprimander mes collègues.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Les autres nations qui ont adhéré à cette Convention, les Américains entre autres, n'exercent-ils pas une pression sur le Canada pour qu'il signe cette Convention? Quels sont les intérêts de ce pays? Dix pays sur 23 qui n'ont pas signé la Convention.

Mme Bugailiskis: Il n'y a pas de pression de la part des américains parce qu'ils n'ont pas encore ratifié la Convention.

[Traduction]

Je ne fais pas l'objet de pressions à cet égard. Oui, certains États exercent des pressions, mais, encore une fois, c'est plutôt en passant, parce qu'on se demande pourquoi nous n'avons pas encore ratifié la convention. Toutefois, ces pays savent pertinemment que nous sommes actifs à bien d'autres égards.

Senator Kinsella: It seems to me that the importance of international regional systems must be examined in terms along what Senator Ferretti Barth was saying, in terms of our own Canadian self-interest. My hypothesis is that good human rights is good business. We are participants, new entrants, almost, in the hemisphere, with FTA and with NAFTA, and with the extension of that to other countries in South America. These are just the first steps, it seems to me. Therefore, I am very concerned that we would have a very strong, hemispheric regional international human rights system.

My own judgment on the African regional system is that it has failed. We can learn a great deal from the European system, on the other hand, from the time of the Rome Treaty, both with their civil and political rights system, and particularly the European social charter. That system, although with its problem, in many ways has been quite successful.

Within the context of the policy that we would be developing as we look to whether we ratify the American convention as a means to greater participation in the American system, is it also part of a strategy to be the full player in redefining a human rights hemispheric system that will be good economically for us as it is for them in the globalized world of today?

This is not an academic exercise; it is a practical exercise.

Mr. Holmes: I can only comment on the practical, the side codification side. We are engaged. As Ms Bugailiskis has indicated, we are playing a fairly active role in the development of the inter-American declaration on indigenous rights, and from time to time there are new instruments being discussed that are broader than just human rights. Ms Bugailiskis mentioned the inter-American convention on terrorism; we have been involved in firearms and other instruments.

We are aware that it is difficult to go back in time and fix certain instruments, such as the American convention, but that should not stop us from playing the active role, as Ms Bugailiskis described, that we want to play in the hemisphere. Certainly in terms of codification, we are active and we are doing our best to ensure that we are comfortable with the approaches that are taken.

The Chairman: I want to put on the record that this committee is attempting to explore all avenues as to how we further a universal concept of human rights. That means that we look at the universal declaration and all the machinery at the United Nations, but we also know there are supporting pieces of machinery. Ultimately, we hope they are all going in the same direction. Hence, we should be looking at the convention in this hemisphere with a view to whether we should be complying with it or whether we should be engaging in a broader debate, as Senator

Le sénateur Kinsella: Il me semble que l'importance des systèmes régionaux à l'échelle internationale doit être examinée en fonction de l'intérêt du Canada, comme l'a fait remarquer le sénateur Ferretti Barth. À mon avis, le respect des droits de la personne, c'est bon pour les affaires. Nous sommes essentiellement de nouveaux participants dans ces organismes hémisphériques avec l'ALE et l'ALÉNA qui incluront à plus ou moins long terme d'autres pays d'Amérique du Sud. Ce ne sont là que les premières étapes. Par conséquent, je tiens à ce que nous ayons un système de droits de la personne très solide dans les diverses régions de l'hémisphère.

Je considère que le système régional africain a échoué. Nous pouvons beaucoup apprendre du système européen, par contre, depuis l'époque du Traité de Rome, tant en ce qui concerne leur système de droits civils et politiques et en particulier la charte sociale européenne. Ce système, bien qu'il comporte des problèmes, s'est avéré assez efficace à bien des égards.

Dans le contexte de la politique que nous élaborerions dans le cadre de notre examen visant à déterminer si nous devons ratifier la convention américaine comme moyen d'accroître notre participation au système américain, fait-il aussi partie de cette stratégie d'être des intervenants à part entière dans la redéfinition d'un système hémisphérique de droits de la personne qui sera avantageux pour nous sur le plan économique comme il l'est pour eux à l'ère de la mondialisation?

Il ne s'agit pas d'un exercice théorique; c'est un exercice pratique.

M. Holmes: Je ne peux commenter que l'aspect pratique, l'aspect codification. Nous participons au processus. Comme Mme Bugailiskis l'a indiqué, nous prenons une part relativement active à l'élaboration de la déclaration interaméricaine relative aux droits des peuples autochtones, et il arrive parfois que de nouveaux instruments dont on débat débordent le cadre proprement dit des droits de la personne. Mme Bugailiskis a parlé de la convention interaméricaine sur le terrorisme; nous avons participé à des instruments concernant les armes à feu entre autres.

Nous sommes conscients de la difficulté de retourner en arrière pour modifier certains instruments, comme la convention américaine, mais cela ne devrait pas nous empêcher de jouer le rôle positif, comme Mme Bugailiskis l'a décrit, que nous voulons jouer dans l'hémisphère. Il ne fait aucun doute qu'en ce qui concerne la codification, nous y prenons une part active et nous faisons de notre mieux pour nous assurer de pouvoir envisager sans inquiétude les démarches adoptées.

La présidente: Je tiens à préciser que le comité tâche d'explorer toutes les possibilités quant à la promotion d'une notion universelle des droits de la personne. Cela signifie que nous examinons la déclaration universelle et tous les mécanismes en vigueur aux Nations Unies, mais nous savons aussi qu'il existe des mécanismes d'appui. Au bout du compte, nous espérons qu'ils s'achèment tous dans la même direction. Par conséquent, nous devrions examiner la convention dans cet hémisphère afin de déterminer si nous devrions y adhérer ou si nous devrions entamer

Kinsella has said. We want to think outside the box and look at the whole issue of how we further adherence to human rights while utilizing a hemispheric mechanism.

Having said that, I hope that both departments will think about where we come out better as Canadians. Do we come out better if we sign a convention with many reservations, which may create problems in our other pursuits of having others sign onto other instruments, or do we come out better by not signing at all and being purist in that position? We have this campaign to get other people to ratify and therefore we do not want to put reservations, but then what we are saying to the world is that we can pick and choose whether to sign at all. They have pointed to Canada and said, "Look, we are not signing onto this convention." Canada has never signed the convention of the OAS.

We must look at both sides of the coin. I do not think this committee has come to any conclusion. We are just starting. We would like information on what I call the pluses and minuses of the machinery we have and the kind of thinking that may be going into the whole process. There may be new initiatives that we do not know about. Perhaps you can give us more information on how we approach this whole issue at a later date. There are political, economic and human rights issues that are all being weighed, and we want to be certain that we are aware of all the dynamics as they play out.

I wish to thank you for coming. We are looking forward to the information about the reservations. I am looking for as much as you can give us. Ideally, we would like to know beyond article 4 — which seems to be in the public domain more than the others — just what are the reservations that are coming through governmental systems. To the extent that you can disclose it fully, we would appreciate that. If not, what is the next best thing? It may be a generic recitation or something, but we would appreciate having some of that information. Part of our dilemma is getting to that transparency in order to have a full and proper debate so that we know all sides of the issue. We thank you for starting our debate here this evening.

Our next witness is Mr. Timothy Ross Wilson. Mr. Wilson has been identified to us, not because of his previous work in the Senate or his new work in the Supreme Court, but through his academic career. He authored a paper in the process of some academic pursuit, which is a study on the inter-American court. We thought that information would be helpful to the committee. Some of that information has been disseminated to committee members. We appreciate the material we have been given. We are trying to find as many people as possible who have looked at the court, and I must admit there are not as many as we thought there

un débat plus général, comme l'a indiqué le sénateur Kinsella. Nous voulons sortir des sentiers battus et examiner les moyens de promouvoir un plus grand respect des droits de la personne tout en utilisant un mécanisme hémisphérique.

Cela dit, j'espère que les deux ministères tiendront compte de ce qui représente la meilleure option pour les Canadiens. La meilleure option consiste-t-elle à signer une convention qui nous inspire de nombreuses réserves, et qui est susceptible de créer des problèmes lorsque nous voudrions convaincre d'autres parties d'adhérer à d'autres instruments, ou est-il préférable que nous ne signions pas du tout la convention et que nous nous en tenions à cette position? Nous avons lancé une campagne afin de convaincre d'autres parties de ratifier la convention et, par conséquent, nous ne voulons pas émettre de réserves, mais le message que nous transmettons alors à la communauté internationale c'est que nous pouvons décider s'il y a vraiment lieu d'y adhérer. Ils ont montré du doigt le Canada en disant: «Nous n'adhérerons pas à cette convention». Le Canada n'a jamais signé la convention de l'Organisation des États américains.

Il faut regarder les deux côtés de la médaille. Je ne crois pas que ce comité ait tiré de conclusions. Nous venons de commencer notre étude. Nous aimerions avoir des renseignements sur ce que j'appellerais les avantages et les inconvénients des mécanismes dont nous disposons et du type de réflexion qui s'inscrit dans l'ensemble du processus. Il existe peut-être de nouvelles initiatives dont nous ne sommes pas au courant. Vous pourriez peut-être nous donner plus de précisions sur la façon d'aborder toute cette question à une date ultérieure. Il faut tenir compte des aspects politiques et économiques de même que de ceux qui se rapportent aux droits de la personne, et nous voulons être sûrs de connaître tous les facteurs qui interviennent.

Je tiens à vous remercier d'avoir été des nôtres. Nous espérons recevoir de l'information quant aux réserves qui existent. Nous aimerions en avoir autant que vous pourrez nous en donner. Idéalement, nous aimerions savoir au-delà de l'article 4, qui semble davantage du domaine public que les autres — quelles sont au juste les réserves qui existent à l'échelle gouvernementale. Nous vous saurions reconnaissants de nous fournir cette information dans la mesure où vous pouvez la communiquer pleinement. À défaut le mieux serait peut-être une liste générale, mais nous aimerions avoir de l'information à ce sujet. Notre dilemme consiste en partie à assurer cette transparence de manière à avoir un débat en bonne et due forme qui nous permet de connaître tous les aspects de la question. Nous vous remercions de nous avoir aidés à lancer notre débat ici ce soir.

Notre prochain témoin est M. Timothy Ross Wilson. M. Wilson nous a été recommandé non seulement en raison de son travail précédent au Sénat ou de son nouveau travail à la Cour suprême, mais en raison de sa carrière universitaire. Il est l'auteur d'une étude sur la cour interaméricaine. Nous nous sommes dit que cette information serait utile au comité. Une partie de cette information a été distribuée aux membres du comité. Nous vous remercions des documents que vous nous avez fournis. Nous tâchons de trouver autant de gens que possible qui auraient examiné le travail de la Cour, et je dois admettre qu'ils ne

would be. We appreciate that you are coming forward in your personal capacity to talk about your work when you were in the academic sphere.

Mr. Timothy Ross Wilson: Honourable senators, I appreciate the invitation to appear. I submitted my paper because when the clerk and I were speaking he mentioned that you were interested in the inter-American system. I told him I had done some work in that area. It is not up to date, but I can certainly submit it to the committee.

I am honoured to be here before you, Madam Chair. I know you are eminently qualified in the area of human rights as a former provincial court judge, a founder of Regina's family court and Canada's permanent representative to the United Nations Human Rights Commission from 1988 to 1993.

I also congratulate the committee on its creation. I believe it has been operating for approximately one year now, and its first substantive report that was released in December 2001 promises to keep implementing Canada's human rights obligations. In that report, it is noted that six major human rights treaties require periodic compliance reports, and that only four of the six have individual complaint mechanisms that are optional for states parties. It also states that Canada participates in the individual complaints processes under the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. The committee noted that the views and decisions of these treaty-monitoring bodies are not binding on Canada, either under international or domestic law.

I understand that one of the issues the committee is currently examining is Canada's possible accession to the American Convention on Human Rights, and of course the committee has heard from previous witnesses and I learned from them as well.

You commented in your report that Canada has now been a member of the OAS for over a decade but has not signed or ratified this convention. Apparently, witnesses before you were divided as to whether ratification would be a wise move on Canada's part. The ideal of full participation in the OAS human rights system is counterbalanced by concerns about some of the convention's provisions. We heard about one. Just reading through it on the weekend I saw many more, which I will not burden you with.

You have earmarked this as an issue for further study. That is what we are doing today. If it is of any assistance to you, I propose to share with you my understanding of how the American Convention on Human Rights functions day to day.

sont pas aussi nombreux que nous l'aurions cru. Nous vous remercions de comparaître à titre personnel pour nous parler du travail que vous avez fait en tant qu'universitaire.

M. Timothy Ross Wilson: Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous. J'ai présenté mon document parce que lorsque je me suis entretenu avec le greffier, il m'a indiqué que vous vous intéressiez au système interaméricain. Je lui ai dit que j'avais fait du travail dans ce domaine. Ce document n'est pas à jour, mais je peux certainement le présenter au comité.

Je suis très honoré de comparaître devant vous, madame la présidente. Je sais que vous êtes éminemment qualifiée dans le domaine des droits de la personne en tant qu'ancienne juge de la cour provinciale, fondatrice du Tribunal de la famille de Regina et représentante permanente du Canada auprès de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies de 1988 à 1993.

Je félicite aussi le comité pour le travail qu'il a accompli depuis sa création. Je crois qu'il fonctionne depuis environ un an maintenant et son premier rapport de fond publié en décembre 2001 promet d'assurer la mise en oeuvre des obligations du Canada en matière des droits de la personne. Dans son rapport, on indique que les six principaux traités des droits de la personne exigent la présentation périodique de rapports de conformité et que seulement quatre des six traités prévoient des mécanismes de recours individuels qui sont facultatifs pour les États parties. On y indique également que le Canada participe aux procédures de traitement des plaintes individuelles dans le cadre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le comité a indiqué que les vues et décisions de ces instances de surveillance de l'application des traités ne lient d'aucune façon le Canada, que ce soit en vertu du droit international ou national.

Je crois comprendre que l'une des questions que le comité examine à l'heure actuelle est l'adhésion possible du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, et bien sûr le comité a entendu d'autres témoignages à cet égard, que j'ai trouvés instructifs.

Vous avez indiqué dans votre rapport que le Canada est membre de l'OEA depuis plus de 10 ans, mais qu'il n'a pas signé ou ratifié cette convention. De toute évidence, les témoins qui ont comparu devant vous étaient divisés quant à savoir s'il était prudent de la part du Canada de ratifier la convention. Les réserves exprimées à propos de certaines dispositions de la convention font contrepoids à l'idéal de la pleine participation au régime des droits de la personne de l'OEA. On a abordé une des réserves. Simplement après avoir lu la convention cette fin de semaine, j'en ai relevées beaucoup plus, sur lesquelles je n'ai pas l'intention de m'étendre.

Vous avez indiqué que cela fera l'objet d'une étude approfondie. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui. Si cela peut vous être d'une quelconque utilité, je me propose de partager avec vous mon interprétation du fonctionnement quotidien de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

I should state at the outset that, unlike the two other international instruments that allow Canadians to make human rights complaints, the American convention provides for a mechanism that would be binding on Canada if Canada ratified the convention and accepted the compulsory jurisdiction of the Inter-American Court of Human Rights. This is a huge step and should not be taken lightly.

In a moment I will paint a word picture of the court. I have been there many times doing research in their library. I think it may be instructive to see it through the eyes of almost a local. I have prepared several documents. My paper is extremely long, so I have tried to condense it into several more useful documents, which you should have before you. I will leave them with you. I will walk you through the one-page document on the procedure for petitions.

If you have any questions, I will try to entertain them. If I do not have the answer, I commit, through your very efficient clerk, Mr. Heyde, to respond, and he can pass the answers on to the committee.

I must make a disclaimer, Madam Chair. The opinions I express are mine alone. They do not engage my employer, the Supreme Court of Canada, in any way.

The Chairman: If the witness is referring to the one-page document, I understand it is the first page of the legal-sized document.

Mr. Wilson: It is page 1. It is entitled, "Inter-American Human Rights System Procedure for Petitions from Individuals."

I have not updated the paper since 1998. I understand you have on staff an expert in the OAS human rights system. I am sure she and your research staff will have no problem updating any information I give you.

In the next few minutes, I hope to get with you a better understanding of the inter-American human rights system and how it functions. I understand you want to know whether it is effective. This is a very good question. It is the bottom-line question.

I do not propose to help you with the political aspects of the choice you have as to whether to recommend ratification and acceptance of the compulsory jurisdiction of the court. This is beyond my knowledge and experience.

My perspective is that of a student of the system who had the privilege of being in Costa Rica for an extended period of time. I must give tribute to my professor, Yves le Bouthillier, from the Faculty of Law, University of Ottawa, who was very helpful to me throughout the process and gave me constant support and guidance.

Je dois dire dès le départ que contrairement aux deux autres instruments internationaux qui permettent aux Canadiens de déposer des plaintes concernant les droits de la personne, la convention américaine prévoit un mécanisme qui lierait le Canada si le Canada ratifiait la convention et acceptait la compétence obligatoire de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. C'est une mesure qui a d'énormes conséquences et qui ne doit donc pas être prise à la légère.

Dans un instant, je vais vous décrire la cour. J'y suis allé à plusieurs reprises pour faire de la recherche dans sa bibliothèque. Je pense qu'il serait utile d'en faire la description selon la perspective de quelqu'un qui connaît assez intimement le processus. J'ai préparé plusieurs documents. Comme mon document original est extrêmement long, j'ai essayé de le condenser en plusieurs documents plus utiles, que vous devriez avoir sous les yeux. Je vous les laisse. Je vais parcourir avec vous le document d'une page sur la marche à suivre pour la présentation de requêtes.

Si vous avez des questions, je tâcherai d'y répondre. Si je n'ai pas la réponse, je m'engage, par l'intermédiaire de votre greffier très efficace, M. Heyde, à y répondre afin qu'il puisse transmettre les réponses au comité.

Madame la présidente, je tiens à préciser que les opinions que j'exprime sont exclusivement personnelles et qu'elles n'engagent d'aucune façon mon employeur, la Cour suprême du Canada.

La présidente: Si le témoin fait allusion au document d'une page, je crois comprendre qu'il s'agit de la première page d'un document grand format.

M. Wilson: Il s'agit de la page 1. Elle est intitulée «Inter-American Human Rights System Procedure for Petitions from Individuals».

Je n'ai pas mis ce document à jour depuis 1998. Je crois comprendre que vous comptez parmi vos collaborateurs une spécialiste du régime des droits de la personne de l'OEA. Je suis sûr qu'elle n'aura, de même que vos attachés de recherche, aucune difficulté à mettre à jour les renseignements que je vous fournirai.

Au cours des prochaines minutes, j'espère vous permettre de mieux comprendre le régime interaméricain des droits de la personne et son fonctionnement. Je crois comprendre que vous voulez savoir s'il est efficace. C'est une très bonne question. C'est la question fondamentale.

Je ne propose pas de vous aider quant aux aspects politiques du choix que vous devrez faire, à savoir s'il y a lieu de ratifier et d'accepter la compétence obligatoire de la cour. Cela dépasse mes connaissances et mon expérience.

Ma perspective est celle d'un étudiant du régime qui a eu le privilège de séjourner au Costa Rica pendant une assez longue période. Je dois rendre hommage à mon professeur, Yves le Bouthillier, de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, qui m'a été d'une grande aide tout au long du processus et qui m'a fourni son appui et ses conseils de façon constante.

With that, honourable senators, looking at page 1 of my short document, there are basically two ways of bringing a complaint into this system. One is an interstate communication; the other is a petition from an individual. An interstate communication is where one state complains that another state is not respecting one of the human rights instruments. To my knowledge — research staff can correct me — I do not think there have been any interstate complaints so far. I propose to put that aside and look at the individual petition process.

You will see as well from my question and answer document that the court is in Costa Rica and the commission is in Washington, D.C. Right away, this is not too efficient. One has to go to both to get through the system.

Here in Ottawa, one can do the Federal Court of Appeal and go up the steps to the Supreme Court, so it is actually much more efficient here.

The petition is received by the secretariat, and some initial processing takes place. Very shortly thereafter, there is an acknowledgement of the petition to the petitioner, what is called “acceptance in principle.” This does not mean that it cannot be refused later, on grounds of inadmissibility, but it has been accepted in principle.

The secretariat will make a request for information from the state party, giving it 90 days, and up to 180 days, to respond. The state party’s response is then transmitted to the petitioner or the representative of the petitioner. Often the person who is the victim of the breach is dead. Therefore, there is a representative of the petitioner.

The petitioner or the petitioner’s representative has 30 days to submit observations on the state party’s response. Thereafter, the state party has 30 days to respond to the petitioner’s observations, similar to civil litigation where the parties exchange information.

The commission then examines the case. We are beyond the secretariat now; we are referring to the commission. It decides whether the petition is admissible. There is a series of criteria in articles 46 and 47 of the convention, which you can look at if you wish, the main one being the exhaustion of domestic remedies. This is usually the first objection that a state party will bring to a petition: You have not gone through the whole process in your own country, so do not come to us.

Throughout the process, there can be settlement discussions, which they call friendly settlement. The commission is supposed to assist in this effort. There is some criticism in the literature about this role of the commission, but it is there.

Cela dit, honorables sénateurs, on peut constater à la page 1 de mon bref document qu’il existe essentiellement deux façons de déposer une plainte auprès du système. Elle peut être déposée par le biais d’une communication inter-États ou par le biais d’une requête émanant d’un particulier. Une communication inter-États désigne une plainte déposée par un État selon laquelle un autre État ne respecte pas l’un des instruments des droits de la personne. À ma connaissance — et les attachés de recherche pourront me corriger si je me trompe — je ne crois pas que des plaintes inter-États aient été déposées jusqu’à présent. Je vais donc laisser cet aspect de côté et me pencher sur le processus de requête à titre personnel.

Vous pourrez constater également d’après mon document de questions et réponses que la cour se trouve au Costa Rica et que la commission se trouve à Washington, D.C. On constate immédiatement que ce n’est pas un processus très efficace car il faut s’adresser aux deux instances dans le cadre du régime.

Ici à Ottawa, on peut s’adresser à la Cour d’appel fédérale et franchir les étapes jusqu’à la Cour suprême. Donc le processus ici est beaucoup plus efficace.

La requête est reçue par le secrétariat et elle fait l’objet d’un traitement initial. Très peu de temps après, on fournit un accusé de réception à l’auteur de la requête. C’est ce que l’on appelle l’acceptation de principe. Cela ne signifie pas que cette requête ne peut pas être refusée par la suite si elle est jugée irrecevable, pour des motifs d’inadmissibilité, mais pour l’instant elle est acceptée en principe.

Le secrétariat présentera une demande d’information à l’État partie en lui donnant 90 jours et jusqu’à 180 jours pour répondre. La réponse de l’État partie est alors transmise au requérant ou à son représentant. Souvent, la victime de l’infraction est morte. Par conséquent, une personne est chargée de représenter le requérant.

Le requérant ou son représentant a 30 jours pour présenter des observations sur la réponse de l’État partie. Par la suite, l’État partie dispose de 30 jours pour répondre aux observations du requérant, comme dans un procès civil où les parties échangent des renseignements.

Puis la commission examine le cas. Nous avons maintenant dépassé l’étape du secrétariat et c’est la commission qui est saisie de la requête. Elle décide si la requête est recevable. Les articles 46 et 47 de la convention énumèrent une série de critères, que vous pouvez consulter si vous le souhaitez, le principal étant que toutes les voies de recours internes aient été épuisées. C’est habituellement la première objection qu’un État partie opposera à une pétition: vous n’avez pas utilisé tous les recours qui existent dans votre propre pays, alors ne vous adressez pas à nous.

Tout au long du processus, on peut discuter de règlements, que l’on appelle des règlements amiables. La commission est censée offrir son aide à cet égard. Cet aspect du rôle de la commission fait l’objet de certaines critiques dans la documentation, mais il existe.

If the friendly settlement is arrived at, the commission prepares a report for publication. However, if there is no friendly settlement, the commission hears evidence, if it has decided that the petition is admissible. There is a hearing. The commission makes a confidential report. There is a fair amount of controversy in the literature about this confidential report. It is the article 50 report. The question is whether it should be transmitted to the state party only or to the state party and the petitioner. I would say that is in a state of flux right now.

If there is no satisfactory action by the state party within 90 days, the commission may refer the matter to the court, but only, as the previous witnesses explained, if the state party has ratified the convention and accepted the compulsory jurisdiction of the court. You have to do both in order to be subject to the court.

The commission may prepare a final report, which is the article 51 report, which includes recommendations on remedial measures and the period within which the measures are to be taken.

The commission may publish a final report, which is as far as the commission's recommendations go.

Let us assume we are talking about a country that has ratified the convention and accepted the compulsory jurisdiction of the court. The commission then has the option to submit this case — by this time it is a case — to the court in San José. The president of the court will review the petition. If there are defects, the petitioner has 20 days to make the necessary corrections. The president of the court brings the submission to the attention of various officials and the proper parties. Preliminary objections may be raised for two months following notification. These are the same preliminary objections that were raised before the commission. There is duplication here, about which there is significant criticism in the literature.

If you wish, there are suggestions for reform at the end of my paper, made by others and by me. I think there is lots of room to improve this system.

At point 19, the merits may be contested for four months following notification. The commission may advise the court well in advance of the hearing that the commission's delegate will be assisted by a victim's representative.

I will go slowly through this because it is a little complex.

The Chairman: We are getting the point that it is a rather bureaucratic way of approaching this situation.

Mr. Wilson: It is very different from our court system.

The court may then hear evidence again. The case before the court is carried by the commission. The victim or victim's representative has no legal standing before the court. Thus, the delegate pleads the petitioner's case and may be assisted by the

En cas de règlement amiable, la commission prépare un rapport qui sera publié. Cependant, s'il est impossible d'en arriver à un règlement amiable, la commission entendra la preuve, si elle a décidé que la pétition est recevable. Il y a alors une audience. La commission prépare un rapport confidentiel. Ce rapport confidentiel fait l'objet d'une certaine controverse dans la documentation. Il s'agit du rapport prévu à l'article 50. Il s'agit de déterminer si le rapport doit être transmis uniquement à l'État partie ou à l'État partie et au requérant. Je dirais qu'à l'heure actuelle on ne s'est pas encore prononcé de façon définitive à cet égard.

Si aucune mesure satisfaisante n'est prise par l'État partie dans un délai de 90 jours, la commission peut renvoyer l'affaire devant la cour, mais uniquement, comme les témoins précédents l'ont expliqué, si l'État partie a ratifié la convention et a accepté la compétence obligatoire de la cour. Il faut donc que ces deux conditions soient remplies pour que l'affaire soit déferée à la cour.

La commission peut préparer un rapport final, c'est-à-dire le rapport prévu à l'article 51, qui renferme des recommandations sur les mesures à prendre pour remédier à la situation et le délai dans lequel ces mesures doivent être prises.

La commission peut publier un rapport final, et c'est là où s'arrêtent les recommandations de la commission.

Partons du principe qu'il s'agit d'un pays qui a ratifié la convention et qui a accepté la compétence obligatoire de la cour. La commission a alors l'option de soumettre l'affaire — car il s'agit alors d'une affaire — à la cour à San José. Le président de la cour va examiner la pétition. Si elle comporte des lacunes, le requérant dispose de 20 jours pour apporter les correctifs nécessaires. Le président de la cour soumet les observations à l'attention de divers fonctionnaires et des parties intéressées. Des objections préliminaires peuvent être soulevées dans les deux mois qui suivent l'avis. Il s'agit des mêmes objections préliminaires qui ont été soulevées devant la commission. Il y a double emploi ici, ce que l'on critique sévèrement dans la documentation.

Si vous le souhaitez, vous trouverez à la fin de mon document des propositions de réformes, présentées par d'autres et par moi-même. J'estime qu'il y a beaucoup d'améliorations qui pourraient être apportées au système.

Au point 19, le bien-fondé peut être contesté pendant une période de quatre mois suivant l'avis. La commission peut informer la cour bien avant l'audience qu'un représentant de la victime pourra prêter son aide aux délégués de la commission.

Je vais procéder un peu plus lentement parce qu'il s'agit d'une question assez complexe.

La présidente: Nous nous rendons compte qu'il s'agit d'une façon plutôt bureaucratique de procéder.

M. Wilson: Ce système diffère nettement de notre système judiciaire.

La cour peut entendre la preuve à nouveau. C'est la commission qui présente l'affaire devant la cour. La victime ou le représentant de la victime n'a aucun statut juridique devant la cour. Par conséquent, le délégué plaide la cause du requérant et

petitioner's representative. Once again, friendly settlement is possible at any juncture. However, there can be no friendly settlement until the court first hears from the representative of the victim or the victim's next of kin.

At the end of the process, the court issues a judgment with reasons and possibly separate opinions. Normally, the order of the court is executory and effective in the various jurisdictions. It is just like an order of their courts. Damages and reparations become a court order of the country concerned.

The Chairman: You have pointed out that there is a commission and then the court. There seems to be a great emphasis, which can be good and bad, on trying to settle. There is a mediation role. From your study, was that an effective mediation? Did it solve any of the problems?

In the time you were there, what were the subject matters of the cases? You keep talking about victims. Are we talking about death or some other human rights abuses?

Finally, you say that the court may hear evidence *de novo*, which means you have a trial. What does the trial look like? Is it a type of due process model that we are used to, where one side presents its case, the other side defends and then the court makes a finding; or is it done in a different, more civil mode, where the judge has more of an interrogatory role, et cetera?

Mr. Wilson: Unfortunately, during the time I was there the court was not sitting. It sits but twice a year. I have been in the courtroom, which is smaller than this room. There are seven judges and the victim is represented by a delegate from the commission. There are witnesses. There can be expert witnesses. It is sort of like an appeal court hearing evidence, which, as you can imagine, is not probably the most effective and efficient way to hear evidence.

Senator Kinsella: Let us consider the case of the *desaparacidos* and the *detenidos* in several South American countries. They, or their association, file a complaint. By the time the commission reaches its decision as to whether it is admissible, they have disappeared. Is there any anti-retaliation measure in the system, so that if someone files a communication with the commission, which is the first stage, they will have some protection against retaliation in their home state?

Mr. Wilson: Yes. The commission can ask the court to order provisional measures.

Senator Kinsella: It seems to me that the work of the Inter-American Commission on Human Rights in the Chilean case of the mid-1980s was effective. What is your assessment of that? Is that a good case study to show the effectiveness of the system?

peut être aidé par le représentant du requérant. Ici encore, un règlement amiable est possible à n'importe quel stade. Cependant, il ne peut y avoir aucun règlement amiable jusqu'à ce que la cour entende d'abord le représentant de la victime ou le parent de la victime.

À la fin du processus, la cour rend un jugement motivé accompagné dans certains cas d'opinions dissidentes. Habituellement, l'ordonnance de la cour est exécutoire dans les divers pays. Elle est identique à une ordonnance de leurs propres tribunaux. Les dommages-intérêts et la réparation deviennent une ordonnance de la cour du pays visé.

La présidente: Vous avez indiqué qu'il y a une commission, puis la cour. On semble beaucoup insister, ce qui peut être bon et mauvais, pour que l'on essaie d'en arriver à un règlement. Il existe un rôle de médiation. D'après votre étude, s'agissait-il d'une médiation efficace? A-t-elle permis de régler certains problèmes?

Lorsque que vous étiez là, sur quoi portaient les cas? Vous n'arrêtez pas de parler de victimes. Est-ce que nous parlons de mort ou d'autres violations des droits de la personne?

Enfin, vous dites que la cour peut entendre la preuve *de novo*, ce qui signifie la tenue d'un procès. À quoi ressemble le procès? Est-ce un modèle qui s'inspire de l'application régulière de la loi, à laquelle nous sommes habitués, où une partie présente son cas, l'autre partie défend sa position puis la cour rend une décision; ou s'agit-il d'un modèle différent qui s'apparente davantage au procès civil où le juge a un rôle plutôt interrogatoire?

M. Wilson: Malheureusement, lorsque j'étais là, la cour n'a pas siégé. Elle siège seulement deux fois par année. Je suis allé dans la salle du tribunal, qui est plus petite que cette salle-ci. Il y a sept juges et la victime est représentée par un délégué de la commission. Il y a des témoins. Il peut y avoir des témoins experts. Cela ressemble un peu à une audience d'une cour d'appel, ce qui, comme vous pouvez l'imaginer, n'est probablement pas la façon la plus efficace d'entendre la preuve.

Le sénateur Kinsella: Penchons-nous sur le cas des *desaparacidos* et des *detenidos* dans plusieurs pays d'Amérique du Sud. Ils déposent une plainte, ou leur association dépose une plainte. Lorsque la commission rend sa décision quant à savoir si elle est recevable, ils ont disparu. Le système prévoit-il des mesures qui protègent le requérant contre les représailles de façon à ce que si quelqu'un dépose une communication auprès de la commission, ce qui représente la première étape, cette personne bénéficiera d'une certaine protection contre des représailles dans son pays d'origine?

M. Wilson: Oui. La commission peut demander à la cour d'ordonner des mesures provisoires.

Le sénateur Kinsella: Il me semble que le travail de la commission interaméricaine des droits de l'homme dans le cas du Chili au milieu des années 80 a été efficace. Qu'en pensez-vous? Est-ce une bonne étude de cas qui permet d'établir l'efficacité du système?

Mr. Wilson: I would have to research that particular case were I to answer you specifically. The effectiveness of the commission, I would say, is extremely limited just because of the number of abuses that occurred in the 1980s. The only thing the commission can really do is make a final report.

Senator Kinsella: Indeed, in your own notes here, you state "if" it gets to a court. That is really not that different in general model from our Canadian domestic human rights commissions. The commissions become the advocate if they receive a complaint and they find it has some merit. If they cannot effect a settlement, under the federal Human Rights Act it goes to the Canadian Human Rights Commission. On provincial human rights statutes, it goes to a board of inquiry. The commission, in many cases, takes carriage of the case. In this model, it is the Human Rights Commission that would take carriage of the case. That is not overly different from our system.

How many judgments has the court ever issued? In how many of those judgments is there any evidence that the state against which the judgment was issued complied?

Mr. Wilson: It is extremely limited.

Senator Kinsella: Can you make a general conclusion? The system is not that effective.

Mr. Wilson: By 1998, the court had issued, I believe, 13 judgments, approximately 20 years after it came into existence. Not many cases are submitted to the court. The commission is extremely stingy about submitting cases to the court, which cannot take cases on its own because they have to come from the commission. They can give advisory opinions, but they cannot take an actual case or petition. Therefore, just getting through the system is a victory, let alone meeting with success in the court. In consideration of only 12 to 15 cases over 20 years and of the scale and number of abuses and denials of the most basic human rights, for example the right to life, it is barely symbolic.

The Chairman: Following up on that, were you able to tell why the commission has let so few cases in? I am reading from you that that, on the face of it, the applications to the commission had merit, and yet very few made it through. Is there a tendency to prefer mediation and to not ascribe blame, or is there some other factor?

Mr. Wilson: On page 83 of my paper you will note that we do not have solid statistics from the commission. We do not know how many petitions are submitted, and we do not know how many never get opened. We do know that there are a certain number that are declared admissible each year, and a very small number of those are actually referred on to the court.

M. Wilson: Pour vous répondre avec précision, il faudrait que je fasse de la recherche sur ce cas en particulier. Je dirais que l'efficacité de la commission se trouve extrêmement restreinte simplement en raison du nombre de violations commises dans les années 80. Tout ce que la commission peut faire en fait c'est de préparer un rapport final.

Le sénateur Kinsella: Ici, dans vos propres notes, vous dites «si» l'affaire est portée devant un tribunal. De façon générale, cela ne diffère pas vraiment de la situation qui existe ici au Canada en ce qui concerne les commissions des droits de la personne. Les commissions se trouvent à jouer le rôle de défenseurs si elles reçoivent une plainte et qu'elles la jugent fondée. Si elles n'arrivent pas à obtenir un règlement, en vertu de la loi fédérale sur les droits de la personne, la plainte est transmise à la Commission canadienne des droits de la personne. En ce qui concerne les lois provinciales des droits de la personne, la plainte est transmise à une commission d'enquête. La commission, dans bien des cas, s'occupe de défendre la cause. Selon ce modèle, c'est la commission des droits de la personne qui s'occuperait de défendre la cause. Cela ne diffère pas tellement de notre système.

Combien de jugements la cour a-t-elle rendus? Dans combien de cas dispose-t-on d'indications selon lesquelles l'État contre lequel le jugement a été rendu s'y est conformé?

M. Wilson: Il s'agit d'un nombre extrêmement restreint.

Le sénateur Kinsella: Pouvez-vous en tirer une conclusion générale? Le système n'est pas vraiment efficace.

M. Wilson: En 1998, la cour avait rendu, je crois, 13 jugements, une vingtaine d'années après sa création. Les cas soumis à la cour ne sont pas très nombreux. La commission ne soumet que très rarement des cas à la cour, laquelle ne peut accepter des cas de sa propre initiative parce qu'ils doivent lui être déferés par la commission. Elle peut fournir des avis consultatifs mais elle ne peut pas accepter de cas ou de requête à proprement parler. Par conséquent, on peut considérer comme une victoire le simple fait d'accéder au système, sans parler d'obtenir gain de cause devant la cour. Compte tenu du fait que la cour n'a été saisie que de 12 à 15 causes en 20 ans et de l'ampleur des violations des droits de la personne les plus fondamentaux, par exemple le droit à la vie, ce système est à peine symbolique.

La présidente: Compte tenu de ce que vous venez de dire, avez-vous réussi à déterminer pourquoi la commission a accepté si peu de cas? D'après ce que vous semblez dire, les demandes présentées à la commission étaient fondées et pourtant il y en a très peu qui ont franchi toutes les étapes du processus. A-t-on tendance à préférer la médiation et à vouloir éviter de désigner un coupable, ou y a-t-il un autre facteur qui entre en ligne de compte?

M. Wilson: Vous constaterez qu'à la page 83 de mon document, j'indique que nous n'avons pas de chiffres solides de la commission. Nous ignorons le nombre de pétitions qui sont présentées et nous ignorons le nombre qui ne sont jamais étudiées. Nous savons toutefois qu'un certain nombre de requêtes sont déclarées recevables chaque année et qu'un très petit nombre d'entre elles sont effectivement déferées à la cour.

The Chairman: The material that comes into the commission obviously has to arrive with some confidentiality. However, is there an opportunity for researchers or state parties to have access to that information?

Mr. Wilson: I have not been to the commission in Washington, DC. I was at San Jose, Costa Rica, so I do not know exactly what the access limits are. However, I do know that, at the beginning stages when they ask for input from the state party, they protect the identity of the petitioner. There is no doubt about that.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: There is quite a long list of steps that an individual must follow in the petition process, is that not so?

Mr. Wilson: That is correct.

Senator Ferretti Barth: How long does it take for this body to draw up its final report?

Mr. Wilson: The worst case I have seen took 14 years.

Senator Ferretti Barth: In other words the individual has time to die.

Mr. Wilson: Or is already dead.

Senator Ferretti Barth: Is there no way of reducing the time required to reach a conclusion? Because if you say the worst case took 14 years, other cases may take 9 or 8 or 7 years to be completed.

Mr. Wilson: Yes, that is not uncommon. I think that the most rapid resolution which I saw took one year, but that was extraordinary.

Senator Ferretti Barth: Do you remember which case was involved?

Mr. Wilson: Non. I do not have the name before me. I could send the information to your clerk, however.

Senator Ferretti Barth: Who pays the costs of all these legal steps taken before the Commission?

Mr. Wilson: That is an excellent question, senator. To my way of thinking, you have to have the support of an NGO, a non-government organization. Take the case of an individual such as yourself or myself as a petitioner. Say that I come from a certain country, from the Americas or the Caribbean, and my rights have been violated. If I am still alive, I try to make a complaint. Am I going to travel? First of all, can I write? Am I going to send my complaint to Washington? Will they reply? At some point I will have to present evidence. The obstacles are unbelievable.

There is an NGO called CEJIL — and I do not have the exact name, but it is a committee for justice — it is the largest NGO which works in this field.

Senator Ferretti Barth: To help victims?

La présidente: Les requêtes dont est saisie la commission sont de toute évidence assez confidentielles. Les chercheurs ou les États parties ont-ils l'occasion de consulter cette information?

M. Wilson: Je ne suis pas allé à la commission qui se trouve à Washington, DC. Je suis allé à San Jose, au Costa Rica, donc j'ignore quelles sont au juste les restrictions qui existent en matière d'accès. Cependant, je sais qu'au début du processus, lorsque la commission demande des renseignements à l'État partie, elle protège l'identité du requérant. Cela ne fait aucun doute.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: La liste des étapes à suivre dans le processus de pétition d'un individu est assez longue, n'est-ce pas?

M. Wilson: En effet.

Le sénateur Ferretti Barth: La rédaction du rapport final de cette entreprise va prendre combien de temps?

M. Wilson: Le pire cas que j'ai vu a pris 14 ans.

Le sénateur Ferretti Barth: Alors l'individu a le temps de mourir.

M. Wilson: Ou est déjà mort.

Le sénateur Ferretti Barth: N'existe-t-il aucune façon de réduire le temps requis pour arriver à une conclusion? Parce que si vous dites que le pire cas a mis 14 ans, les autres cas peuvent mettre neuf ans, huit ans, sept ans à y arriver.

M. Wilson: Oui, c'est courant. Je pense que la résolution la plus rapide que j'ai vue c'est un an, mais cela était phénoménal.

Le sénateur Ferretti Barth: Vous rappelez-vous de quel cas il s'agissait?

M. Wilson: Non, je n'ai pas le nom devant moi. Toutefois, je peux le transmettre à votre greffier.

Le sénateur Ferretti Barth: Les coûts liés à toutes ces étapes légales effectuées auprès de la Commission sont payés par qui?

M. Wilson: Excellente question, sénateur. À mon avis, pour passer à travers le système il faut avoir de son côté un ONG, un organisme non-gouvernemental. Un individu en particulier comme vous et moi, en tant que pétitionnaire, disons que je vienne d'un pays quelconque, des Amériques, des Caraïbes, et que je subisse une violation de mes droits. Si je suis encore vivant, j'essaie de me plaindre. Est-ce que je vais voyager? D'abord, est-ce que je peux écrire? Est-ce que je peux envoyer ma plainte à Washington? Vont-ils me répondre? Il faut éventuellement que j'aie présenter des preuves. Ce sont là des obstacles incroyables.

Il existe un ONG du nom de CEJIL — et je n'ai pas le nom, mais il s'agit du comité pour la justice — c'est le plus gros ONG qui travaille dans ce domaine.

Le sénateur Ferretti Barth: Pour assister les victimes?

Mr. Wilson: Yes. They choose their causes and do excellent work. I have spoken with CEJIL's lawyers and they are admirable. But what happens if CEJIL says no to you?

Senator Ferretti Barth: Is there no recourse?

Mr. Wilson: No recourse.

Senator Ferretti Barth: But who decides whether the cause is valid or not? There must be a commission or a committee.

Mr. Wilson: CEJIL is working to create case law. They try to find causes without precedents to move the law ahead. For example, if you were the victims of a genocide, such a case would already have been established.

Senator Ferretti Barth: It would be easy then.

Mr. Wilson: You have to have a case where there are no precedents.

Senator Ferretti Barth: An average individual would not get the support of this NGO then.

Mr. Wilson: That is correct.

Senator Ferretti Barth: So what happens to this individual's rights?

[English]

[English]

The Chairman: Mr. Wilson, thank you for appearing before the committee to start the process. The information you have given us will be useful for our reference purposes. You have also provided us with a Canadian perspective of the bureaucracy that will accompany all of this.

The committee adjourned.

M. Wilson: Exactement. Ils choisissent leurs causes et font un très bon travail. J'ai parlé avec les avocats et les avocates de CEJIL et c'est admirable. Mais qu'arrive-t-il si CEJIL vous disent non?

Le sénateur Ferretti Barth: Il n'y a aucun recours?

M. Wilson: Aucun recours.

Le sénateur Ferretti Barth: Mais qui décide si la cause est valable ou non? Il doit y avoir une commission ou un comité.

M. Wilson: À CEJIL on œuvre dans le but de créer de la jurisprudence. On va donc essayer de trouver des causes sans précédents pour l'avancement du droit. Donc, si vous êtes une autre victime de génocide, par exemple, ce cas aura déjà été établi.

Le sénateur Ferretti Barth: Ce sera alors facile.

M. Wilson: Il s'agit donc d'avoir une cause où il n'existe aucun précédent.

Le sénateur Ferretti Barth: L'individu normal n'obtient donc pas l'appui de l'ONG.

M. Wilson: Exactement.

Le sénateur Ferretti Barth: Alors où sont les droits de la personne?

M. Wilson: Cela dépend de plusieurs facteurs politiques.

[Traduction]

La présidente: Monsieur Wilson, je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant le comité pour l'aider à lancer le processus. Les renseignements que vous nous avez fournis nous seront utiles à titre documentaire. Vous nous avez présenté une perspective canadienne du processus bureaucratique qui se rattache à cette question.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada – Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Ms Alexandra Bugailiskis, Director General, Latin America and Caribbean Bureau:

Mr. John Holmes, Director, United Nations, Criminal and Treaty Law Division.

From the Department of Justice:

Ms Elisabeth Eid, Acting Director, Human Rights Law Section.

As an individual:

Mr. Timothy Ross Wilson.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Mme Alexandra Bugailiskis, directrice générale, Direction générale des Antilles et de l'Amérique latine;

M. John Holmes, directeur, Direction du droit onusien, criminel et des traités.

Du ministère de la Justice:

Mme Elisabeth Eid, directrice intérimaire, Section des droits de la personne.

À titre personnel:

M. Timothy Ross Wilson



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Human Rights

Droits de la personne

Chair:
The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Présidente:
L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Monday, April 15, 2002
Monday, April 29, 2002

Le lundi 15 avril 2002
Le lundi 29 avril 2002

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Second and third meetings concerning:

The examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements

Deuxième et troisième réunions concernant:

L'examen, pour en faire rapport, de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*

and

the Honourable Senators:

Beaudoin	Jaffer
* Carstairs, P.C.	Kinsella
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Cochrane	(or Kinsella)
Ferretti Barth	Poy

* Ex Officio Members

(Quorum 4)

Change in membership cf the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Wilson was removed (Retirement) (*April 8, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE

Présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-présidente: L'honorable Joan Fraser

et

Les honorable sénateurs:

Beaudoin	Jaffer
* Carstairs, c.p	Kinsella
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Cochrane	(ou Kinsella)
Ferretti Barth	Poy

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Wilson est enlevé (la retraite) (*le 8 avril 2002*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, April 15, 2002
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 4:10 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Cochrane, Fraser, and Jaffer (5).

Other senators present: The Honourable Senators Joyal, P.C. and Prud'homme, P.C. (2).

In attendance: David Goetz and Carol Hilling, Research Officers, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, February 21, 2002, the committee commenced its examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements. (*For complete text of Order of reference see proceedings of the committee, Issue No. 8, dated March 18, 2002.*)

WITNESSES:

As individuals:

The Right Honourable Antonio Lamer, P.C.;

The Very Reverend the Honourable Lois Wilson;

Professor A. Wayne MacKay, President, Mount Allison University;

Professor Pierre Foucher, Faculty of Law, University of Moncton;

Professor Martha Jackman, Faculty of Law, University of Ottawa.

The Right Honourable Antonio Lamer, the Very Reverend the Honourable Lois Wilson, and Professors MacKay, Foucher, and Jackman made presentations and answered questions.

At 6:40 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 15 avril 2002
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 10, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Cochrane, Fraser et Jaffer (5).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Joyal, c.p. et Prud'homme c.p. (2).

Également présents: David Goetz et Carol Hilling, attachés de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 février 2002, le comité entreprend son examen, pour en faire rapport, de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application et en fait rapport. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 8 du 18 mars 2002.*)

TÉMOINS:

À titre personnel:

Le très honorable Antonio Lamer, c.p.;

La très révérende l'honorable Lois Wilson;

M. A. Wayne MacKay, président, université Mount Allison;

M. Pierre Foucher, faculté de droit, Université de Moncton;

Mme Martha Jackman, faculté de droit, Université d'Ottawa.

Le très honorable Antonio Lamer, la très révérende l'honorable Lois Wilson de même que les professeurs MacKay, Foucher et Jackman font des déclarations et répondent aux questions.

À 18 h 40, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Monday, April 29, 2002
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 4:05 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ferretti Barth, Fraser, Kinsella, and Poy (5).

Other senators present: The Honourable Senator Joyal, P.C. (1).

In attendance: David Goetz and Carol Hilling, Research Officers, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, February 21, 2002, the committee continued its examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements. (*For complete text cf Order of reference see Proceedings of the Committee, Issue No. 8, dated March 18, 2002.*)

WITNESSES:

From Rights & Democracy:

The Honourable Warren Allmand, P.C., Q.C., President;

Ms Geneviève Lessard, Assistant Co-ordinator, Democratic Development Programme.

As an individual:

Mr. Douglass Cassel, Director, Centre for International Human Rights, Northwestern University, Illinois.

The Honourable Warren Allmand made a statement and, with Ms Lessard, answered questions.

Professor Cassel made a statement and answered questions.

At 6:25 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

OTTAWA, le lundi 29 avril 2002
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 16 h 05, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Ferretti Barth, Fraser, Kinsella et Poy (5).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Joyal, c.p. (1).

Également présents: David Goetz et Carol Hilling, attachés de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 février 2002, le comité poursuit son examen de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application et en fait rapport. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 8 du 18 mars 2002.*)

TÉMOINS:

De Droits et Démocratie:

L'honorable Warren Allmand, c.p., c.r., président;

Mme Geneviève Lessard, coordonnatrice adjointe, Programme au développement démocratique.

À titre personnel:

M. Douglass Cassel, directeur, Centre des droits de la personne internationaux, Université Northwestern, Illinois.

L'honorable Warren Allmand fait une déclaration et, de concert avec Mme Lessard, répond aux questions.

M. Cassel fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, April 15, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:10 p.m. to study the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators and guests, today we will celebrate an event that took place on Parliament Hill 20 years ago this Wednesday, April 17, 1982, when Her Majesty Queen Elizabeth II signed a proclamation to enact the Constitution Act, 1982. This act included two notable elements: a wholly domestic process for amending the Constitution and the constitutionally entrenched Canadian Charter of Rights and Freedoms that guarantees certain basic rights. It is the Charter that we are celebrating today.

We have with us a round table of distinguished experts who will share their ideas with us on the role of Parliament and parliamentarians in dealing with issues of human rights and how the Charter has affected this. They have been asked to address issues such as the interaction between the courts and Parliament in the development of public policy and the protection of human rights; the role of parliamentarians in dealing with human rights questions since the enactment of the Charter; how the Charter has affected the profile of human rights issues in Canada; and the relationship between the Charter and our international human rights obligations.

Our examination today will help us to develop an appreciation of how human rights issues are dealt with in the governmental system in Canada, how the Charter shapes public affairs and how Parliament fits into this process. This is linked to our study of Canada's adherence to international human rights instruments and, in particular, the portion of our study during which we will address issues relating to Parliament, human rights agreements and the legislative process in Canada.

The effects of the Charter on Canada have been profound. Since 1982, Parliament and provincial legislatures have had to evaluate the impact of any proposed measures on rights guaranteed by the Charter. This has inevitably raised the profile of human rights and has affected the public agenda in fields as diverse as linguistic rights, women's rights, Aboriginal rights and the rights of visible minorities and the disabled, as well as the issue of sexual orientation, among other issues.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 15 avril 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, afin d'étudier le niveau d'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application et en fait rapport.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Chers collègues et invités, nous commémorons aujourd'hui un événement qui s'est déroulé sur la Colline du Parlement il y a vingt ans, plus exactement le mercredi 17 avril 1982, lorsque Sa Majesté la Reine Elizabeth II a signé une proclamation décrétant la Loi constitutionnelle de 1982. Cette loi comprend deux éléments importants: un processus de modification de la Constitution exclusivement national et la Charte canadienne des droits et libertés, qui est inscrite dans la Constitution et qui garantit certains droits fondamentaux. C'est l'anniversaire de cette Charte que nous célébrons aujourd'hui.

Nous avons formé une table ronde d'éminents experts qui nous feront part de leurs idées sur le rôle du Parlement et des parlementaires en matière de droits de la personne et de l'influence qu'a eue la Charte sur ce rôle. On leur a demandé de parler de questions telles que l'interaction entre les tribunaux et le Parlement en ce qui concerne l'élaboration des politiques publiques et la protection des droits de la personne, le rôle des parlementaires en matière de droits de la personne depuis la promulgation de la Charte, les incidences de la Charte sur les droits de la personne au Canada, et les liens entre la Charte et nos obligations internationales en matière de droits de la personne.

L'examen d'aujourd'hui nous aidera à juger de la manière dont les questions relatives aux droits de la personne sont traitées par le gouvernement du Canada, de l'influence qu'a la Charte sur les affaires publiques et de la place qu'occupe le Parlement dans ce processus. Cet examen est relié à l'étude du niveau d'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et, en particulier, à la partie de l'étude consacrée au rôle du Parlement, aux ententes en matière de droits de la personne et au processus législatif du Canada.

La Charte a eu une profonde influence sur le Canada. Depuis 1982, le Parlement et les assemblées législatives provinciales ont eu à évaluer l'impact de toutes les mesures projetées sur les droits garantis par la Charte. Cette démarche a inévitablement rehaussé le profil des droits de la personne et a modifié les programmes des gouvernements dans une foule de domaines comme les droits linguistiques, les droits de la femme, les droits des Autochtones, les droits des minorités visibles et des personnes handicapées, ainsi que l'orientation sexuelle.

From an institutional perspective, the Charter has raised the profile of the judiciary and has enhanced the power of the courts to review the actions and decisions of the bureaucracy, of the executive government and even of Parliament itself for the purpose of upholding basic human rights as enshrined in the Charter.

This transformation has created a tension within our governmental system. Legislatures and other public officials may wish to pursue a certain policy only to find that they face questions, barriers and challenges that they would not have had to address before 1982. Such tensions should not necessarily be seen as a negative development. Policy must be crafted more carefully and a full evaluation of any human rights effects must be undertaken before legislative or regulatory measures are implemented. Simply put, it is no longer possible to responsibly develop public policy without reference to effects on human rights.

This is a beneficial change to be seen in a positive light. If government officials and parliamentarians fail in their responsibility to evaluate policy for its human rights effects before implementation, such an evaluation can be forced afterwards through the courts.

I shall now introduce the five panellists, after which they may make their opening remarks. I am hopeful that we will have a round table where we can share our points of view and perhaps elicit more information from our guests that will be helpful for our study.

Our first panellist is the Right Honourable Antonio Lamer, who has had a distinguished career in the legal profession as a legal practitioner, a university professor and a leader in the field of criminal law. Mr. Lamer was called to the bar in Quebec in 1957. He served as a special adviser to the Quebec government on the reorganization of the province's courts, and his recommendations are largely reflected in the structure of the Quebec court system as it exists today.

It is, however, as a judge that Mr. Lamer has become widely known outside the legal community. First appointed to the bench in 1969 as a Justice of the Superior Court of Quebec, he was appointed to the Quebec Court of Appeal in 1978. He also served as vice-chair of the Canadian Law Reform Commission and later as its chair. He was appointed to the Supreme Court of Canada in 1980 and was named Chief Justice of Canada in 1990. Mr. Lamer served in that capacity until 2000.

During his 20 years on the Supreme Court, he was a first-hand witness to, and participant in, the profound transformations brought about by the Charter and the evolving dynamic between the legislators and the courts. I am hopeful that he will share these experiences with us today. Mr. Lamer is a Companion of the Order of Canada.

D'un point de vue institutionnel, la Charte a accru le rôle du pouvoir judiciaire et lui a accordé un plus grand droit de regard sur l'activité et les décisions de l'appareil gouvernemental, du pouvoir exécutif et même du Parlement de manière à ce qu'il puisse confirmer les droits fondamentaux garantis par la Charte.

Cette transformation a créé une tension au sein de notre système de gouvernement. Les assemblées législatives et les fonctionnaires qui désirent mettre en oeuvre une politique découvrent qu'il leur faut répondre à des questions, surmonter des obstacles et relever des défis qui n'existaient pas avant 1982. Ces tensions ne doivent pas nécessairement être considérées comme un élément négatif. Désormais, les politiques doivent être rédigées plus attentivement et une évaluation de toutes les incidences sur les droits de la personne doit être entreprise avant que puisse être appliquée une mesure législative ou réglementaire. En d'autres mots, il n'est plus possible d'élaborer des politiques publiques réfléchies sans tenir compte de leurs incidences sur les droits de la personne.

Voilà un changement bénéfique qui doit être vu favorablement. Si les représentants du gouvernement et les parlementaires n'assument pas leur responsabilité et n'évaluent pas les incidences des politiques sur les droits de la personne avant leur mise en oeuvre, les tribunaux peuvent les y obliger après coup.

Je vous présente maintenant nos cinq experts, qui feront ensuite leur déclaration liminaire. J'espère que la table ronde nous permettra d'échanger nos points de vue et peut-être d'obtenir de nos invités plus d'information afin de faciliter notre étude.

Notre premier expert est le très honorable Antonio Lamer, qui s'est illustré dans le milieu juridique en tant qu'homme de loi, professeur universitaire et chef de file en droit criminel. M. Lamer a été reçu au Barreau du Québec en 1957. Il a agi comme conseiller spécial du gouvernement du Québec en matière de réorganisation des tribunaux de la province, et ses recommandations sont pour l'essentiel reflétées dans les structures actuelles du système judiciaire du Québec.

C'est toutefois à titre de juge que M. Lamer s'est fait connaître à l'extérieur du milieu juridique. Nommé juge de la Cour supérieure du Québec en 1969, il a ensuite été nommé à la Cour d'appel du Québec en 1978 et vice-président, puis président, de la Commission de réforme du droit du Canada. En 1980, il a été nommé à la Cour suprême du Canada, puis juge en chef du Canada en 1990, poste qu'il a occupé jusqu'en 2000.

Pendant les 20 années qu'il a passées à la Cour suprême, il a directement assisté et participé aux profondes transformations résultant de la Charte et de l'évolution de la dynamique entre les législateurs et les tribunaux. J'espère qu'il nous fera part aujourd'hui de certaines de ses expériences. M. Lamer est aussi Compagnon de l'Ordre du Canada.

Our second panellist is the Very Reverend the Honourable Lois Wilson. Ms Wilson recently retired from the Senate and so members of the committee will not require an introduction. However, I will outline some of her accomplishments for our guests.

An author, a minister and an internationally known authority on human rights, Ms Wilson was the first woman moderator of the United Church of Canada. She was the first Canadian to serve as president of the World Council of Churches and was chancellor of Lakehead University from 1990 to 2000. Ms Wilson has also written numerous articles and books. In the field of human rights, she has worked with Amnesty International, with the Canadian Institute for International Peace and Security and with the Ontario Human Rights Commission; and she has served as chair of the International Centre for Human Rights and Democratic Development.

A recipient of the Pearson Peace Prize in 1985, Ms Wilson's accomplishments have been recognized by the World Federalist Movement. Before being summoned to the Senate in 1998, she was made an Officer of the Order of Canada and she received the Order of Ontario.

In the Senate, Ms Wilson continued to work for human rights. She actively supported the establishment of this committee and she co-chaired the parliamentary human rights group. She was also appointed Canada's special envoy to the Sudanese peace process.

I know that all senators welcome Ms Wilson back to this committee. Even though she is in a different role, we know that she will continue to provide the committee with excellent advice, and I look forward to that.

Our third panellist is Professor Wayne MacKay, a native of Nova Scotia with a background in law and education, who has served as president and vice-chancellor of Mount Allison University since last year. Prior to that, Mr. MacKay had taught at Dalhousie University since 1979.

Mr. MacKay has received numerous awards in recognition of his teaching and human rights work. In the human rights field, Mr. MacKay has been involved in ground-breaking cases and has worked with the Canadian and the Nova Scotia human rights commissions. He was head of the Nova Scotia Human Rights Commission from 1995 to 1998. He has written extensively on human rights and constitutional law. While at Dalhousie, Mr. MacKay was involved in promoting access to legal education for native and Black students.

Our fourth participant is Professor Pierre Foucher, from the Faculty of Law at the University of Moncton. He studied in both Montreal and Kingston and has professional experience as a private lawyer as well as with the federal government. He has worked in the field of constitutionally guaranteed educational rights of linguistic minorities, an issue dear to the hearts of many senators and the work we do here. He also teaches in a variety of

Notre deuxième expert est la très révérende Lois Wilson, qui s'est récemment retirée du Sénat. Je n'ai pas besoin de vous la présenter. Toutefois, je tiens à souligner certaines de ses réalisations pour le bénéfice de nos invités.

Auteure, ministre et sommité internationale en matière de droits de la personne, Mme Wilson a été la première femme à occuper le poste de modératrice au sein de l'Église unie du Canada. Elle a été la première présidente canadienne du Conseil oecuménique des Églises, et elle a été chancelière de l'université Lakehead de 1990 à 2000. Mme Wilson a aussi écrit de nombreux articles et livres. Dans le domaine des droits de la personne, elle a travaillé au sein d'Amnistie Internationale, de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales et de la Commission ontarienne des droits de la personne; elle a aussi été présidente du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.

Lauréate du prix Pearson pour la paix en 1985, Mme Wilson a vu son travail reconnu par l'Association mondiale des fédéralistes mondiaux. Avant d'être appelée à siéger au Sénat en 1998, elle a été nommée Officier de l'Ordre du Canada et elle a reçu l'Ordre de l'Ontario.

Au Sénat, Mme Wilson a poursuivi son travail dans le domaine des droits de la personne. Elle a activement appuyé l'établissement de notre comité et elle a coprésidé le groupe parlementaire des droits de la personne. Elle a aussi été nommée envoyée spéciale du Canada pour le processus de paix au Soudan.

Je sais que tous les sénateurs seront heureux d'accueillir à nouveau Mme Wilson. Même si elle assume un rôle différent, nous savons qu'elle continuera à nous fournir d'excellents conseils que je suis impatiente d'entendre.

Notre troisième expert, M. Wayne MacKay, natif de la Nouvelle-Écosse qui a de l'expérience en droit et en éducation, est président et vice-chancelier de l'université Mount Allison depuis l'année dernière, après avoir enseigné à l'université Dalhousie pendant 22 ans.

M. MacKay a reçu de nombreux prix en reconnaissance de son travail dans les domaines de l'enseignement et des droits de la personne. Dans ce dernier domaine notamment, M. MacKay a participé à des travaux innovateurs et a collaboré avec la Commission canadienne des droits de la personne et avec la Commission des droits de la Nouvelle-Écosse, qu'il a dirigée de 1995 à 1998. Il a rédigé de nombreux documents sur les droits de la personne et le droit constitutionnel. Pendant qu'il était à l'université Dalhousie, M. MacKay a participé à la promotion de l'accès à l'éducation juridique des étudiants autochtones et noirs.

Notre quatrième expert est M. Pierre Foucher, de la faculté de droit de l'Université de Moncton. M. Foucher a étudié à Montréal et à Kingston, et il a acquis son expérience professionnelle en tant qu'avocat dans le secteur privé, ainsi qu'au sein du gouvernement fédéral. Il a travaillé dans le domaine des droits scolaires garantis par la Constitution des minorités linguistiques, une question chère au cœur de nombreux sénateurs

fields including constitutional law, public freedoms, international protection of human and minority rights and linguistic rights.

Our next presenter will be Professor Martha Jackman, a member of the faculty of law at the University of Ottawa and vice-dean of the French language common law program. She has been involved in numerous legal cases and has worked with the Court Challenges Program and the Women's Legal Education and Action Fund. She has worked in the field of new reproductive technologies, disability rights, women's rights and poverty issues. As well, she has authored numerous articles, including the piece on social and economic rights that has been distributed to all senators of this committee.

In conclusion, I want to thank all the participants for coming and sharing their ideas on how the Charter has affected parliamentarians' roles in the field of human rights.

Each of our presenters will be asked to make a short introductory remark of no more than 10 minutes; otherwise, I shall be forced to intervene. We want to get to the exchange portion of our meeting; we look forward to the discussion.

I should say that we do televise these committee hearings so that your input today will be shared with Canadians across Canada.

Without further comments from me, I will turn to the Right Honourable Antonio Lamer for the opening remarks.

[Translation]

The Right Honourable Antonio Lamer, Former Chief Justice of the Supreme Court of Canada: Madam Chairman, it is both an honour and a pleasure for me to have been invited to come here to share with you my thoughts about the Charter of Rights and Freedoms and to discuss the impact the Charter has had on Canadian society and on our government institutions as well as on the general attitude of Canadians.

Of course, prior to 1982, ours was a free and democratic society. Many Charter provisions merely codify existing practices. I am thinking in particular about sections 7 to 14 and to a number of others. You will recall that before 1982, during the 1970s, that is after the introduction of Prime Minister Diefenbaker's bill, the Canadian Bill of Rights, the ruling in *Drybones* gave life to this bill. To all intents and purposes, the Bill of Rights recognized the same things as the Charter, and perhaps even more, notably the family, proprietary rights and protection of property. Currently, these areas are not covered in our Charter.

Shortly thereafter, in *Lavell* — I would add, unfortunately in *Lavell* — the Supreme Court over which I later had the honour of presiding, as I was not even a member of the Court at the time,

et grandement liée au travail que nous accomplissons. Il enseigne aussi diverses disciplines, dont le droit constitutionnel, les libertés publiques, la protection internationale des droits de la personne et des minorités ainsi que des droits linguistiques.

Notre dernier expert sera Mme Martha Jackson, qui est membre de la faculté de droit de l'Université d'Ottawa et vice-doyenne du programme de common law en français. Mme Jackson a participé à de nombreuses causes judiciaires et a travaillé au sein du Programme de contestation judiciaire et du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes. Elle a oeuvré dans le domaine des nouvelles technologies de reproduction, des droits des personnes handicapées, des droits de la femme et des problèmes de pauvreté. De plus, elle a rédigé de nombreux articles, dont le document sur les droits sociaux et économiques qui a été distribué à tous les membres du comité.

Avant de céder la parole, je tiens à remercier tous les participants d'avoir accepté de nous parler des incidences de la Charte sur le rôle des parlementaires dans le domaine des droits de la personne.

Je demanderais à chacun de limiter sa déclaration liminaire à 10 minutes, sans quoi je devrai intervenir. Nous voulons passer aux questions et réponses le plus rapidement possible, car il nous tarde de débattre du sujet avec vous.

Je précise que ces audiences sont télévisées et que des Canadiens des quatre coins du pays vous regardent.

Sans plus tarder, je demande au très honorable Antonio Lamer de nous faire sa déclaration liminaire.

[Français]

Le très honorable Antonio Lamer, ex-juge en chef de la Cour suprême du Canada: Madame la présidente, c'est un honneur et un plaisir d'avoir été invité à discuter avec vous et de partager mes réflexions sur la Charte des droits et libertés de la personne, sur l'effet que cette Charte a pu avoir sur la société canadienne et sur le firmament de nos institutions gouvernementales ainsi que leur interaction et l'attitude générale des Canadiens les uns envers les autres.

Avant 1982, nous étions, bien sûr, une société libre et démocratique. De nombreuses dispositions dans la Charte ne sont qu'une codification de ce qui existait déjà. Je pense notamment aux articles 7 à 14 et à certains autres. Vous vous souviendrez qu'avant 1982, dans les années 70, après l'introduction du projet de loi du premier ministre Diefenbaker, c'est-à-dire la Déclaration canadienne des droits de la personne, — dits de l'homme à l'époque — il y a eu cette fameuse décision dans l'arrêt *Drybones* qui donnait vie à une déclaration. Celle-ci reconnaissait à toutes fins pratiques presque les mêmes choses que la Charte, et même davantage, entre autres, la famille, les droits patrimoniaux et la protection de la propriété. Ceci n'existe pas dans notre Charte actuellement.

Peu après, dans l'arrêt *Lavell* — j'ajoute malheureusement dans l'arrêt *Lavell* — la Cour suprême que j'ai eu l'honneur de présider mais que je ne présidais pas à ce moment et dont je ne faisais pas

stepped back and stifled this breath of fresh air Canadians had let in with the Bill of Rights and its interpretation by Chief Justice Laskin, which was supported by Chief Justice Dickson and others. Unfortunately in *Lavell*, the Canadian Bill of Rights was almost killed. As a young attorney, I no longer argued my cases on the basis of the Canadian Bill of Rights.

Two things happened when the Charter was enacted in 1982. First of all, we acknowledged the most precious of human rights and entrenched them in the Charter.

Secondly, not only did we acknowledge these rights, but Parliament, home to our elected representatives, willingly imposed upon itself the obligation not to limit these rights unless it could be proven that limiting them was justified in a free and democratic society — not just in the free and democratic society in which we currently lived, but in any future free and democratic society. In addition to reflecting that which we hold dear, the Charter acknowledged that Canada already had a long-standing culture of human rights and freedoms.

Thirdly, this Charter contributed to the process of upholding, enhancing and enriching this culture of human rights and freedoms. Just think of where we were thirty years ago and how tolerant we are today of certain groups. To my mind, the most important thing is not the document known as the Charter, but the culture of human rights and freedoms.

[English]

A document is but a piece of paper. If you do not have a culture of human rights, the Charter will look like the former U.S.S.R.'s constitution in the days of Stalin. I know I have not taken up all of my 10 minutes, but I reserve my remarks for the discussion.

The Chairman: We will turn to the Very Reverend the Honourable Lois Wilson.

The Very Reverend the Honourable Lois Wilson: I am delighted to be here. It is a little strange being at this end of the table.

My contribution will be mainly on what I see is the role of parliamentarians in dealing with human rights issues in Canada in the context of the Charter. I will also make some observations from my four short years in the Senate that I think are valid.

The Charter of Rights and Freedoms has been one of the most important developments in Canadian law in the 20th century; ipso facto, parliamentarians should know about it. The people

partie à l'époque, a renversé ce mouvement, ce souffle d'air frais que les Canadiens s'étaient donné par l'entremise de la Déclaration et de son interprétation par le juge en chef Laskin, soutenue par les juges en chef Dickson et autres. Malheureusement, dans l'arrêt *Lavell*, la Déclaration canadienne des droits et libertés de la personne a été pratiquement assassinée. Si bien que lorsque je suis devenu jeune avocat — je l'étais déjà — nous ne plaillions plus en nous basant sur la Déclaration canadienne des droits et libertés de la personne.

En 1982, avec l'introduction de la Charte, deux choses se sont produites: d'abord nous avons fait un constat en 1982 de ce que nous considérons le plus précieux dans le patrimoine des droits de la personne humaine et nous l'avons enchâssé.

Deuxièmement, nous avons non seulement fait ce constat mais le Parlement, nos élus du peuple, se sont volontairement imposés l'obligation de ne point restreindre ces droits à moins d'être capable de démontrer que cette restriction était justifiée dans une société libre et démocratique. Et ceci dans la société libre et démocratique que nous étions mais aussi dans la société libre et démocratique que nous allions devenir parce que la Charte a joué un troisième rôle. Ayant fait le constat de ce que nous considérons précieux, la Charte a aussi fait le constat que nous avions déjà, au Canada, une culture des droits et libertés de la personne et c'est important.

Troisièmement, cette Charte a contribué d'abord au maintien de cette culture des droits et libertés de la personne, à son élaboration, à son amélioration, à sa subsistance et à son enrichissement. Pensons un peu simplement à la tolérance que nous avions il y a 30 ans vis-à-vis certains groupes et à celle d'aujourd'hui vis-à-vis ces mêmes groupes. À mon avis, le facteur le plus important n'est pas ce papier qu'on appelle la Charte mais la culture des droits et libertés de la personne.

[Traduction]

Un document n'est rien d'autre qu'un bout de papier. Si vous n'avez pas de philosophie en matière de droits de la personne, la Charte ressemblera à la constitution de l'ancienne Union soviétique sous le régime de Staline. Je sais que je n'ai pas épuisé mes 10 minutes, mais je préfère réserver mes commentaires pour la discussion qui suivra.

La présidente: La parole est maintenant à la très révérende Lois Wilson.

La très révérende Lois Wilson: Je suis très heureuse de me retrouver parmi vous, même si je n'ai pas l'habitude de siéger à ce bout-ci de la table.

Ma contribution portera principalement sur le rôle des parlementaires en matière de droits de la personne au Canada dans le contexte de la Charte. Je ferai aussi des observations à mon avis utiles sur mes quatre courtes années au Sénat.

La Charte des droits et libertés constitue un des événements qui ont le plus marqué le droit au Canada au cours du XX^e siècle; il faudrait donc que les parlementaires la connaissent. Ceux qui ne

who do not want to know about it, who discredit the Charter and the courts, usually want majority rule. However, it seems to me that the Charter is about protection of minorities.

It is also important that parliamentarians know the texts of both the international covenants that Canada signed and their connection with the Charter. However, the issue of human rights is not on the speaking agenda of most parliamentarians and most senators in any detail. When I attempted to recruit some people for the cause, the MPs in particular said to me, "Be realistic; we have to get re-elected"; and "It is more important to build a road for my constituents than to worry about human rights." That is one of the difficulties I see.

One of the main problems is that parliamentarians are unable to see the direct connection between the international covenants, the Charter and their own constituents. When their constituents make enquiries, in many cases the Charter or the international covenants could be invoked, but the parliamentarians do not know about it so they cannot do that. The first thing is knowledge, knowing what they are.

The second point on the role of parliamentarians is that they should complement and be a balance to the roles of the executive, the government, the courts and civil society. Quite often, some of the issues are so politically volatile that Parliament is the place where these battles should be fought on what these values are that Canadians hold in common. If parliamentarians had knowledge of the Charter and the covenants, then I believe they would be better suited than even perhaps the courts to have an input.

On the other hand, my observation is that parliamentarians have not exercised their power, and I have asked the question why. Judge Major in 1999 said: "Legislatures across the country have not been particularly active doing anything."

That is a bit of an overstatement. We have done some things. He was very critical of our role in human rights.

Parliamentarians are uniquely positioned to advance human rights, because we deal with legislation. Why is it so difficult then for this to be implemented? I came up with four points: first, the political considerations that always impinge; and second, the constituency pressure on elected members in particular. Senators do not have that as much although they do have pressures, I have discovered. The third point is the ipso facto disinterest of elected parliamentarians; as I mentioned, they have to build roads. Fourth, and most important, there is no vehicle within the parliamentary system to assist parliamentarians with their judgments; there is no kind of referee. Hence, there is uncertainty in this field. We faced that when we were looking at the Young Offenders Act and whether it conformed with the

veulent pas la connaître, qui la discréditent et qui discréditent les tribunaux préconisent habituellement le gouvernement par la majorité. Toutefois, selon moi, l'idée maîtresse de la Charte est de protéger les minorités.

Il est aussi important que les parlementaires connaissent les textes des deux conventions internationales signées par le Canada et leurs liens avec la Charte. Toutefois, les droits de la personne ne font pas vraiment partie des thèmes au sujet desquels les sénateurs, voire la plupart des parlementaires, souhaitent prendre la parole. Lorsque j'ai tenté de recruter des gens pour cette cause, les députés surtout m'ont dit d'être réaliste, qu'ils devaient être réélus et qu'il était plus important de construire une route pour leurs électeurs que de se préoccuper des droits de la personne. C'est l'une des difficultés que j'entrevois.

Un des principaux problèmes, c'est que les parlementaires sont incapables de voir le lien direct qui existe entre les conventions internationales, la Charte et leurs propres électeurs. Lorsqu'ils reçoivent des demandes de renseignements de leurs électeurs, les parlementaires ignorent souvent qu'ils peuvent invoquer la Charte ou les conventions internationales pour obtenir la réponse, de sorte qu'ils ne le font pas. La clé, c'est la connaissance, c'est de savoir ce que disent ces textes.

Deuxièmement, le rôle des parlementaires devrait compléter ceux du pouvoir exécutif, du gouvernement, des tribunaux et de la société civile et en maintenir l'équilibre. Fort souvent, certaines questions sont tellement explosives sur le plan politique que c'est au Parlement que devraient se livrer les batailles pour décider des valeurs communes des Canadiens. Si les parlementaires connaissaient la Charte et les conventions, je crois qu'ils pourraient faire une contribution encore plus efficace peut-être que les tribunaux.

Par ailleurs, j'ai observé que les parlementaires n'ont pas exercé leur pouvoir et j'ai voulu savoir pourquoi. En 1999, le juge Major a dit que les assemblées législatives du pays n'avaient pas été particulièrement actives dans le domaine.

C'est un peu exagéré. Nous avons fait certaines choses, mais il a vertement critiqué notre rôle dans le domaine des droits de la personne.

Les parlementaires sont particulièrement bien placés pour faire progresser les droits de la personne puisque ce sont eux qui font les lois. Alors, pourquoi est-ce si difficile? J'ai relevé quatre raisons: premièrement, les enjeux politiques dont il faut toujours tenir compte et ensuite, les pressions exercées par les électeurs sur leurs élus (les sénateurs n'y sont pas autant soumis, bien que l'expérience m'ait appris qu'ils en subissent tout de même); troisièmement, le désintéressement systématique des élus (comme je l'indiquais, ils doivent construire des routes); et quatrièmement, le facteur qui est sans doute le plus important, soit l'absence, dans le régime parlementaire, de moyen pour aider les parlementaires à prendre leurs décisions. Il n'y a pas d'arbitre. Par conséquent, une certaine incertitude plane dans ce domaine. J'en donne comme

Convention on the Rights of the Child. At that time, half of the people said "yes" and half said "no," so no one knows.

It is very good for these issues to be raised in Parliament because it is a public forum. That is where the issues are debated. Parliamentarians have to be ready to make the hard choices in balancing the human rights objectives with other societal objectives. Courts sometimes strike down a law. However, legislatures can always come in with a new replacement, if they need to. That is a delicate balance.

My main point is that domestically there is no instrument by which parliamentarians can take the time to examine the issues, receive testimony and then formulate the legislation. We tend to do it after the fact: Does this bill conform with the Charter and the covenants? My wish list would be that we do that work before the legislation is formulated. It is my hope that this committee may see its way to doing that or at least see that it is done by some group in the system. I do not see any vehicle for this yet coming into view in the House of Commons.

Parliament also has a capacity for regional hearings, which is a very strong thing in its favour. The subject of human rights needs to be focused, as it is in Australia and in the U.K., so that Parliament is alerted when things are coming along that have human rights implications.

That is mainly what I wanted to say. I will stop here. I have some things to say about the Supreme Court but I will wait until later.

The Chairman: I will invite the next panellist, Professor MacKay, to give his presentation.

Professor A. Wayne MacKay, President, Mount Allison University: Thank you, chair. It is a great honour to be here with such distinguished panellists and honourable senators. I was here recently on the anti-terrorism bill. I always enjoy the opportunity to attend parliamentary committees. I enjoy it even more now, since in my new role it is harder to keep in touch with the law. I thank you for inviting me. It also gave me the opportunity to read your report entitled "Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations", which is a very impressive report. It is my hope that we can have a discussion of that when it comes around.

I will touch on the three points that you raised in the directive: the role of Parliament in human rights in the context of the Charter; the profile of human rights issues; and then international obligations.

Turning to the role of Parliament in the human rights area, I have distributed a paper, which is coming out in the Dalhousie Law Journal, entitled "Who is running this country anyway?" This paper responds to the Morton and Knopff critique entitled

exemple l'examen que nous avons fait de la Loi sur les jeunes contrevenants pour savoir si elle était conforme à la Convention relative aux droits de l'enfant. La moitié était d'avis qu'elle l'était et l'autre moitié était convaincue du contraire. Donc, on ne le sait toujours pas.

Il est bon que ces questions soient abordées au Parlement, qui est une tribune publique. C'est là que les questions sont débattues. Les parlementaires doivent être prêts à faire des choix difficiles quand vient le temps de concilier droits de la personne et objectifs de société. Les tribunaux annulent parfois une loi, mais les assemblées législatives peuvent toujours la remplacer par autre chose, si besoin est. C'est un équilibre délicat.

Ce que je tiens à dire surtout, c'est qu'il n'existe aucun mécanisme, au Canada, qui permet aux parlementaires d'examiner ces questions, d'entendre des témoignages et ensuite de proposer un projet de loi. Nous avons tendance à agir après coup: est-ce que le projet de loi est conforme à la Charte et aux conventions? Ce que je voudrais, c'est que l'on fasse ce travail avant que le projet de loi ne soit élaboré. J'espère que le comité s'attellera à cette tâche, ou à tout le moins, qu'il veillera à ce que le travail soit confié à quelqu'un d'autre. La Chambre des communes n'a encore pris aucune mesure en ce sens.

Le Parlement peut également organiser des audiences à l'échelle régionale, ce qui joue en sa faveur. La question des droits de la personne doit faire l'objet d'un examen, comme c'est le cas en Australie et au Royaume-Uni, pour que le Parlement puisse être en moyen de réagir quand ces droits sont remis en cause.

Voilà l'essentiel de ce que je voulais vous dire. Je vais m'arrêter ici. Je voulais également vous parler de la Cour suprême, mais je vais attendre.

La présidente: Je vais maintenant demander à M. MacKay de nous présenter son exposé.

M. A. Wayne MacKay, président, université Mount Allison: Merci, madame la présidente. C'est un grand honneur pour moi que d'être ici, en présence d'éminents spécialistes et d'honorables sénateurs. Je suis venu récemment discuter du projet de loi antiterroriste. Je prends plaisir à participer aux travaux des comités parlementaires. Ce plaisir est encore plus grand maintenant, puisqu'il m'est difficile, depuis que j'occupe mes nouvelles fonctions, de me tenir au courant de ce qui se passe dans le domaine du droit. Je tiens à vous remercier de votre invitation. J'en ai profité pour lire votre rapport, «Des promesses à tenir: le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne», un rapport fort impressionnant. J'espère que nous aurons l'occasion d'en discuter.

J'aimerais aborder trois points: le rôle du Parlement en matière des droits de la personne dans le contexte de la Charte; les droits de la personne et les obligations internationales.

Concernant le rôle du Parlement en matière de droits de la personne, je vous ai remis une étude qui sera publiée dans le Dalhousie Law Journal et qui s'intitule «Who is running this country anyway?» Cette étude est une réponse à la critique de

The Charter Revolution and the Court Party, and takes the position that the courts in Canada, in my view, have played an appropriate role balanced with the legislature and the executive and have reached, not an ideal, but a pretty good compromise and balance of things — although I must add that that is not the view of Morton and Knopff, and we might have some discussion on that.

My first point is that I think there is a role for all three branches, as was stated in your report — the executive, the legislature and the courts — in promoting human rights and in promoting the Charter. There are a number of good suggestions in your report, such as a parliamentary committee looking at Charter and international compliance, which is quite different from a proposal put forward by the Reform and later Alliance about looking at section 43 overrides. Your suggestion is for a preventive rather than after-the-fact role, and I think that would be very useful.

Second, and I developed this at some length in the larger paper, if you want to look at that, the dialogue between the courts and legislators on Charter issues has been healthy for producing better legislation. A number of people — Peter Hogg, Peter Russell and others — have looked at the fact that even though a lot of legislation is challenged much of it is either saved under section 1 or rewritten in a later form and then saved under section 1. It is fairly rare that the objective of the legislation is challenged. It is much more frequently the proportionality or the means that are debated and, more often than not, it is a dialogue between legislators and courts rather than the dissonance that some would have you believe.

There is also the section 33 override, which is a fairly controversial matter in some circles. However, in some ways I think it is a classic Canadian constitutional statement that we have constitutional supremacy. We do not really have either judicial or parliamentary supremacy, the constitution is supreme, and the balance is worked out by the dialogue between the two branches of government. That is not necessarily a bad thing, obviously being used sparingly.

In my view, another important role for the Parliament in this area is creating and funding administrative agencies such as Human Rights Commissions, and my stint as director of the commission conditions this. There are important roles for commissions in the role of human rights and parliamentarians even after the Charter.

First, the Charter applies to the public sector or the government actors, not to the private sector. There continues to be an important role for human rights commissions and the legislation arising therefrom. There is a different structure of conciliation, mediation and cheaper access through human rights commissions. I would suggest that the Charter has reinvigorated human rights commissions rather than subtracting from their role. That is something we might look at.

Morton et Knopff, intitulée *The Charter Revolution and the Court Party*. Elle précise que l'appareil judiciaire au Canada a joué un rôle adéquat et équilibré aux côtés des pouvoirs législatif et exécutif, et qu'il a réussi à trouver un compromis, non pas idéal, mais valable, à équilibrer les choses — je dois toutefois ajouter que Morton et Knopff ne partagent pas ce point de vue. Nous pourrions peut-être en discuter.

D'abord, ainsi que vous l'avez indiqué dans votre rapport, les trois pouvoirs — l'exécutif, le législatif et le judiciaire — ont, à mon avis, un rôle à jouer dans la promotion des droits de la personne et de la Charte. Vous formulez plusieurs propositions intéressantes dans votre rapport, dont celle de créer un comité parlementaire qui serait chargé de voir si le Canada respecte la Charte et ses obligations internationales, ce qui est très différent de la proposition mise de l'avant d'abord par le Parti réformiste, et ensuite l'Alliance, qui a suggéré qu'on examine l'article 33, qui est la clause dérogatoire. Vous préconisez l'adoption d'une approche proactive, ce qui, à mon avis, serait une bonne chose.

Deuxièmement, et j'en discute longuement dans mon mémoire, les discussions entre le judiciaire et le législatif concernant la Charte ont contribué à améliorer la qualité des lois. Plusieurs personnes — dont Peter Hogg et Peter Russell — ont laissé entendre que, même si de nombreuses lois font l'objet de contestations, la plupart sont sauvegardées par l'application de l'article premier, ou encore réécrites et ensuite sauvegardées par l'application de l'article premier. Il est rare que l'on conteste l'objectif d'une loi. C'est plus souvent la proportionnalité ou les moyens qui sont débattus, et plus souvent qu'autrement, ceux-ci font l'objet de discussions, non pas de désaccords, comme certains le laissent entendre, entre les législateurs et les tribunaux.

Par ailleurs, l'article 33, la clause dérogatoire, demeure un sujet assez controversé dans certains milieux. Or, nous avons tendance, à certains égards, à insister sur la suprématie de la Constitution. La suprématie judiciaire ou parlementaire n'existe pas vraiment au Canada. La Constitution est la loi suprême, et c'est par le dialogue entre les deux organes de gouvernement qu'on arrive à atteindre l'équilibre. L'existence de cette clause n'est pas mauvaise en soi, à la condition qu'on l'invoque avec prudence.

À mon avis, le Parlement a un autre rôle important à jouer dans ce domaine: il doit créer et financer des organismes administratifs comme les commissions des droits de la personne. Si je me permets de dire une telle chose, c'est parce que j'ai déjà dirigé une commission. Les commissions et les parlementaires ont des rôles importants à jouer dans le domaine des droits de la personne, même si nous avons déjà une Charte.

D'abord, la Charte s'applique au secteur privé ou au gouvernement, non pas au secteur privé. Voilà pourquoi les commissions des droits de la personne sont importantes, tout comme les lois qui découlent de la Charte. Les commissions nous permettent d'avoir accès à des mécanismes de conciliation et de médiation différents et moins coûteux. La Charte a redonné de la vigueur aux commissions des droits de la personne au lieu de les affaiblir. C'est quelque chose que nous devrions examiner.

Ted Morton and Rainer Knopff, in their book *The Charter Revolution and the Court Party*, attack the role of courts as being too activist, antidemocratic and captured by special interest groups. In the article I have circulated, I attempt to rebut each of those points. In the broad sense of democracy as defined by the Supreme Court of Canada in the *Reference re Secession of Quebec*, courts promote democracy, in my view. Democracy includes protection of minorities as well as majorities. All three branches have a role to play.

In terms of the courts being too activist, it may depend upon how you define that term. Morton and Knopff's objection might be as much to the substantive human rights agenda as to the process and illegitimacy they put forward.

There is a role for making laws in the human rights area, such as privacy, which has been flagged in your report as an emerging human right that is not well protected and social condition. That is the first point.

Second, in relation to the profile of human rights issues in Canada, the Charter has advanced the profile of rights issues generally and human rights in particular. We need only look at the media attention any event relating to the Charter attracts to realize that it is different than prior to 1982. It does not mean that the courts were not important before that, but in terms of profile since the Charter, there has been much more attention. It is rare to read a newspaper that does not have an issue dealing with an important Charter case. As I indicated earlier, that has brought out human rights commissions at the same time.

There is also a higher quality of reporting in the media about court decisions on human rights issues. The recent series of articles by *The Globe and Mail's* Kirk, 20 years after the Charter, is impressive. When I clerked at the court in 1978-79 with then Chief Justice Laskin, media relations was just starting through the court. I know that has advanced since that time and that the impact has been good.

In the recent debate around our anti-terrorism law, I believe Canadians have had a healthy debate about the balance between security and protection of rights. In that debate, human rights and Charter issues were front and centre, more so than in some other democratic states. That in part bespeaks the culture of rights that former Chief Justice Lamer talks about. I agree with his view, that the advancing of a culture of rights is more significant than the document itself.

The *Marshall* case in the Aboriginal area, although not directly Charter, section 35, and cases such as *Latimer* and others have led to a healthy public debate about basic human rights issues and have advanced the cause of human rights in Canada.

The third point is the Charter in Canada's international obligations. The essential question is the extent to which the Charter is an implementing tool for international obligations. In

Ted Morton and Rainer Knopff, dans leur ouvrage intitulé *The Charter Revolution and the Court Party*, accusent les tribunaux d'être trop activistes, antidémocratiques et soumis aux pressions des groupes d'intérêt. Je tente de réfuter chacun de ces points dans l'étude que j'ai distribuée. Si l'on s'appuie sur le sens large du terme démocratie, tel que défini par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*, les tribunaux, selon moi, défendent les principes démocratiques, qui englobent la protection des minorités et des majorités. Les trois organes de gouvernement ont un rôle à jouer à cet égard.

Pour ce qui est du fait que les tribunaux sont trop activistes, cela dépend de la façon dont vous définissez ce terme. Morton et Knopff dénoncent aussi bien les vastes objectifs en matière de droits de la personne que le caractère illégitime du processus.

Il faut élaborer des lois en matière de droits de la personne qui tiennent compte, par exemple, de la protection vie privée, un droit nouveau qui, d'après votre rapport, n'est pas bien protégé, et des conditions sociales. Voilà pour le premier point.

Deuxièmement, pour ce qui est des droits de la personne au Canada, la Charte a contribué à promouvoir les droits en général, et les droits de la personne en particulier. Il suffit de jeter un coup d'oeil sur l'attention que suscite dans les médias toute question relative à la Charte. La situation était différente avant 1982. Cela ne veut pas dire que les tribunaux ne jouaient pas un rôle important à ce chapitre avant cela. Toutefois, on accorde beaucoup plus d'attention à ces questions depuis l'adoption de la Charte. Il est rare qu'on ne trouve pas, dans les journaux, un article qui traite d'une cause importante fondée sur la Charte. Comme je l'ai déjà indiqué, cela a contribué à faire ressortir l'importance des commissions des droits de la personne.

Par ailleurs, la qualité des reportages sur les décisions rendues par les tribunaux en matière de droits de la personne s'est améliorée. La série d'articles rédigés récemment par Kirk, dans le *Globe and Mail*, 20 ans après l'adoption de la Charte, est impressionnante. C'est en 1978-1979, alors que je travaillais comme greffier du tribunal sous le juge en chef Laskin, que les médias ont commencé à établir des contacts avec les tribunaux. Les choses ont évolué depuis, et de façon positive.

Le récent débat entourant le projet de loi antiterroriste a permis aux Canadiens de discuter de l'équilibre qui doit exister entre la sécurité et la protection des droits. En effet, les discussions ont surtout porté sur les droits de la personne et la Charte, ce qui n'a pas été le cas dans certains autres pays démocratiques. Cela témoigne de l'importance que nous accordons à la culture des droits, un thème défendu par l'ancien juge en chef Lamer. Je suis d'accord avec lui, à savoir que la promotion d'une culture des droits est plus importante que le document lui-même.

L'affaire *Marshall*, même si elle ne vise pas directement l'article 35 de la Charte, et l'affaire *Latimer*, entre autres, ont donné lieu à un débat public intéressant sur les droits fondamentaux de la personne. Ils ont fait avancer la cause des droits de la personne au Canada.

Le troisième point concerne la Charte et les obligations internationales du Canada. Il faut d'abord se demander si la Charte permet d'assurer la mise en oeuvre des engagements

some respects it is. The United Nations Commission on Human Rights has cited the Charter. I think that is true in relation to the civil and political rights, but in certain other areas, such as social, economic and cultural, it is less so. That is part of the gap that you identify in your "Promises to Keep" report. While it is an important vehicle, it is not the only vehicle.

The extradition cases are an example of how it has been used, such as *Burns and Rafay* facing execution, which have promoted international commitments. In areas of social and economic policy — and I review this in a study to the La Forest human rights review panel — the courts properly, in my opinion, have deferred social and economic matters primarily to the legislative branch. That makes it difficult for the courts to implement social and economic rights through the Charter. As a result, it is an area where there is still an important role for the courts. Notwithstanding the positive rights approach in *Eldridge*, most of the Charter cases have negative limits on government approach.

Finally, on this point, there are institutional limits to courts that have been frequently mentioned in Supreme Court and other cases about trying to deal with complex social and economic issues in a court environment where I think legislative, parliamentary and Senate structures may be more appropriate. I applaud some of the suggestions in the "Promises to Keep" report as ways to do that.

I will make a final comment on human rights officials. When I was director of the Nova Scotia Human Rights Commission between 1995 and 1998, I sat on that committee. It is an interesting and useful body to educate people on our international commitments, but again I agree with your report that we need to get back to a higher ministerial level of meetings. Your suggestion of having a parliamentary committee examine the gap between international obligations and domestic law is a very useful idea. There have been great gains under the Charter, but there is still a significant role for parliamentarians to play.

Professor Pierre Foucher, Faculty of Law, University of Moncton: I thank you for the invitation. It is an honour to be here. The problem with speaking last is that everything you want to say has been said.

[Translation]

I would now like to highlight the main points of my submission. The Charter has changed the role played by parliamentarians in three areas: first, in enhancing social solidarity; second, in finding the balances between rights and limits; and third, in respect of their duty to legislate.

With respect to social solidarity, former Chief Justice Lamer reminded us that we are not responsible for inventing fundamental rights. They pre-date the Charter and were known then as individual rights and civil liberties. Legislators have intervened on numerous occasions in the name of social justice

internationaux. La réponse est oui, à certains égards. La Commission sur les droits de l'homme des Nations Unies a cité la Charte en exemple. Il est vrai qu'elle contribue à assurer le respect des droits politiques et civils, sauf qu'il y a des lacunes au chapitre des droits sociaux, économiques et culturels. Vous en discutez dans votre rapport. C'est un outil important, mais pas le seul.

Les cas d'extradition, comme ceux de *Burns* et *Rafay*, qui risquaient l'exécution, nous montrent comment la Charte sert à promouvoir le respect des engagements internationaux. Les tribunaux ont, à juste titre — et j'en discute dans une étude sur la commission La Forest — renvoyé les questions de politique sociale et économique au pouvoir législatif. Il est difficile pour les tribunaux d'assurer la mise en oeuvre des droits sociaux et économiques par l'entremise de la Charte. Ils continuent donc de jouer un rôle important dans ce domaine. Malgré l'approche positive adoptée à l'égard des droits dans l'affaire *Eldridge*, la plupart des causes fondées sur la Charte restreignent de façon négative la démarche du gouvernement.

Enfin, sur ce point, on ne peut pas toujours s'en remettre aux tribunaux, ainsi que l'a statué la Cour suprême, entres autres, pour régler des questions socioéconomiques complexes. Je pense que le législatif, le Parlement et le Sénat se prêtent mieux à ce genre d'exercice. J'applaudis à certaines suggestions qui ont été formulées, à cet égard, dans le rapport «Des promesses à tenir».

J'aimerais faire un dernier commentaire au sujet des commissions des droits de la personne. J'ai agi en qualité de président de la Commission des droits de la personne de la Nouvelle Écosse, entre 1995 et 1998. Il s'agit là d'un moyen intéressant et utile de sensibiliser le public à nos engagements internationaux. Toutefois, comme vous l'indiquez dans votre rapport, il nous faut porter le débat au niveau ministériel. L'idée de créer un comité parlementaire pour examiner les divergences entre les obligations du Canada à l'échelle internationale et les lois adoptées à l'échelle nationale pour y donner suite mérite d'être retenue. Des gains notables ont été réalisés aux termes de la Charte. Toutefois, les parlementaires ont toujours un rôle important à jouer dans ce domaine.

M. Pierre Foucher, faculté de droit, Université de Moncton: Merci de m'avoir invité. C'est un honneur que d'être ici. Le problème, quand on parle en dernier, c'est que tout a déjà été dit.

[Français]

Je vais seulement relever les points principaux de mon mémoire. Il y a trois secteurs dans lesquels la Charte a modifié le rôle des parlementaires: premièrement, pour faire avancer la solidarité sociale, deuxièmement, pour équilibrer les droits et les limites et finalement pour les obliger à légiférer.

Au sujet de la solidarité sociale, l'ex-juge en chef Lamer nous a rappelé que nous n'avons pas inventé les droits fondamentaux. Ils existaient avant la Charte sous le vocable des droits et libertés individuels. Sur le plan de la justice sociale, le législateur est intervenu plusieurs fois. Cela devrait continuer. Des lois ont mis

and this should continue to be the case. Laws have been enacted to establish collective bargaining and labour dispute arbitration systems. Human rights are governed by laws and administered by specialized bodies. Health and social assistance are the result of statutory schemes. The Charter has played an indirect role in these areas, in that it allows unfair procedures to be rectified and compensates for the silences of Parliament.

In terms of access to the law, I maintain that parliamentarians have a very important role to play in the development of social solidarity. They must continue to find ways of redistributing our wealth, protecting our environment, providing security, offering health care, education and housing and ensuring that the economy functions properly and respects the rights of workers.

Parliamentarians also have a role to play in a second area, namely in striking a balance between rights and responsibilities. The human rights enshrined in the Charter are not absolute. They may be limited by laws that are reasonable in a democratic society. It is the responsibility of the courts to determine whether or not laws are reasonable. In seeking that balance, the Supreme Court has made it plain, particularly in its most recent judgements, that it was not applying a mechanical test and that it would have regard to the context of each case, as well as the necessary latitude that Parliament must have. It is therefore up to parliamentarians, first and foremost, to ask questions, consider the wisdom of the proposed measures, and try to identify arrangements that would enable the government to achieve its objective in a reasonable manner.

Moreover, since the courts have now agreed to admit excerpts of parliamentary debates into evidence, what is said in Parliament will be of tremendous importance in making the courts aware of the motivations behind legislation.

The third area of intervention involves the duty of parliamentarians to legislate. The law may, on occasion, sin by omission, that is to say government inaction may result in a violation of the rights of certain individuals or groups protected by the Charter. This most commonly happens in relation to equality rights and language rights. In appropriate situations, the courts have held that the individuals in question are automatically included among those the law was intended to benefit. In other cases, the court will prefer to allow the legislature the time to amend its legislation. In the realm of language rights, the courts have recognized a duty to legislate in order to implement the rights guaranteed by the Charter. The Court has clearly stated that administrative and bureaucratic inconvenience cannot provide an excuse for failing to apply the principle of equality between official languages. However, if the legislatures do not respond, the courts may feel compelled to exercise closer supervision in respect of how their orders are carried out.

Parliamentarians must therefore take the courts' rulings very seriously and carry out their duty to legislate not to the minimum necessary extent, but to the maximum possible extent.

en place les systèmes de négociations collectives et l'arbitrage des conflits de travail. Les droits de la personne sont régis par des lois et administrés par des tribunaux spécialisés. La santé et l'assistance sociale sont le fruit de régimes législatifs. La Charte a joué un rôle indirect dans ces domaines parce qu'elle a permis de corriger des procédures jugées inadéquates et de compléter les silences du législateur.

Quant à l'accès au droit, je continue à penser que les parlementaires ont un rôle très important à jouer dans le développement de la solidarité sociale. Les parlementaires doivent chercher des moyens de redistribuer notre richesse, de protéger notre environnement et d'assurer notre sécurité, d'offrir des soins de santé, de l'éducation, du logement et de veiller au bon fonctionnement de l'économie dans le respect des droits des travailleurs.

Le deuxième secteur dans lequel je vois le rôle du parlementaire est celui de l'équilibre entre les droits et les responsabilités. Les droits de la personne dans la Charte ne sont pas absolus, ils peuvent être limités par une règle de droit raisonnable dans une société démocratique. Les tribunaux ont la responsabilité d'évaluer ce critère. Dans la recherche de cet équilibre, la Cour suprême nous a fait savoir, surtout dans ses jugements les plus récents, qu'elle n'applique pas un critère mécanique et qu'elle tient compte du contexte de chaque affaire, ainsi que de la nécessaire marge de manœuvre que doit posséder le législateur. Il revient donc, en premier lieu, aux parlementaires de poser des questions, de réfléchir à l'opportunité des mesures proposées, de chercher les aménagements qui vont permettre au gouvernement d'atteindre son objectif de manière raisonnable.

Et comme les tribunaux acceptent maintenant en preuve les extraits des débats parlementaires, ce qui est dit dans les enceintes du Parlement revêt une importance certaine pour éclairer la cour sur les raisons de la loi.

Le troisième secteur d'intervention est l'obligation de légiférer. Il peut arriver que la loi pêche par omission, que l'inaction du gouvernement conduise à une violation des droits de certains individus ou groupes protégés par la Charte. La chose se produit dans le domaine des droits à l'égalité et des droits linguistiques. Quand la situation s'y prête, les tribunaux ont déclaré que les personnes visées sont automatiquement incluses dans les bénéficiaires de la loi. Dans d'autres cas, la cour va préférer donner au législateur un délai pour corriger sa loi. Dans le domaine des droits linguistiques, les tribunaux ont reconnu une obligation de légiférer pour mettre en oeuvre les droits garantis par la Charte. La cour a clairement fait savoir que les inconvénients administratifs et bureaucratiques ne peuvent pas servir d'excuses pour ne pas appliquer le principe de l'égalité des langues officielles. Si les législateurs ne répondent pas à l'appel, les tribunaux se verront obligés de veiller de beaucoup plus près à l'exécution de leurs ordonnances.

Les parlementaires doivent donc prendre très au sérieux les jugements de la cour et s'acquitter de leur obligation de légiférer, non pas de manière minimale, mais de manière maximale.

Interpreting the judgment itself calls for an evaluative process in which policy and law are both present, side by side, and in which parliamentarians also have a contribution to make.

In conclusion, the concept of human rights is a relatively recent one in human history, although the idea that political authorities must be constrained by the law is a very ancient one. Some people trace it back as far as the Magna Carta. The idea of human rights, which was born out of the English and French revolutions, is based on a concept of the individual that gives preference to individual liberty and dignity and to the equality of individual rights. That idea of fundamental rights is supplemented by the American idea that because these are rights, the courts have a mandate to enforce them. That idea is now part of how we conceive of democracy: a democracy of rights and not merely of numbers.

Parliamentarians have lost their monopoly on constitutional power. The 17th century struggle for the sovereignty of Parliament against arbitrary royal power has continued into the 21st century. Today, the executive branch controls the state everywhere in the world, in the struggle to preserve equality, fundamental rights, democratic rights, administrative and criminal justice and, in the case of Canada, linguistic duality. I am not one of those who believes that the courts have gone too far. On the contrary, I think that they have merely occupied a space from which parliamentarians had withdrawn too far.

Some sociological studies suggest that having come through a disappointing period of Charter-based claims being made in the courts, social groups will now look once again to legislative bodies to advance their rights. A reassertion of the role of parliamentarians, not only in respect of legislative action, but also in respect of representation and public participation in the democratic process, may lead us to effect institutional reforms that will enable our elected representatives to play a more dynamic role in the development of human rights. To my mind, this is a role that could be reserved for the Senate of Canada.

Elected parliamentarians, who have been given the responsibility of protecting the public interest, of representing their constituents, and who are subject to the constraints of party discipline, react acutely to sudden rises in the public's temperature. Wise indeed are those whose accept from the outset the fact that in a democracy, there are other institutions whose role it is to ensure, through reasoned argument founded on principles and precedent, that the most precious human rights are never sacrificed on the altar of political expediency.

Professor Martha Jackman, Faculty of Law, University of Ottawa: I too join with my colleagues in thanking senators for honouring me with this invitation, particularly as your new committee is one in which we have a great deal of hope.

L'interprétation même des jugements commande une évaluation où la politique côtoie le droit et où les parlementaires peuvent contribuer à la solution.

Pour conclure, la notion des droits de la personne est plutôt récente dans l'histoire de l'humanité, même si l'idée selon laquelle le pouvoir politique peut être contraint par le droit est très ancienne. Certains la font même remonter jusqu'à la Magna Carta. L'idée des droits de la personne, fruit des révolutions anglaise et française, repose sur une conception de l'être humain qui favorise la liberté, la dignité et l'égalité. Et cette idée de droits fondamentaux se complète par l'idée américaine que, puisque ce sont des droits, les tribunaux ont le mandat légitime de les faire respecter. Cette idée fait désormais partie de nos conceptions de la démocratie; la démocratie par le droit et non seulement par le nombre.

Les parlementaires ont perdu le monopole du pouvoir constitutionnel. La lutte du XVII^e siècle pour la souveraineté du Parlement contre l'arbitraire royal se poursuit au XXI^e siècle. De nos jours, l'exécutif contrôle l'État partout dans le monde avec la lutte pour le maintien de l'égalité, de la liberté, des droits démocratiques, de la justice en matière pénale et administrative et dans le cas du Canada, de la dualité linguistique. Je ne suis pas de ceux qui croient que les tribunaux sont allés trop loin, au contraire, je pense qu'ils ont occupé un espace trop déserté par les parlementaires.

Certaines études sociologiques donnent à penser que les groupes sociaux ayant traversé une époque décevante de revendications judiciaires fondées sur la Charte, vont de nouveau se tourner vers les assemblées pour faire avancer leurs droits. Une revalorisation du rôle des parlementaires, non seulement dans l'action législative mais aussi dans celui de la représentation et de la participation publiques au processus démocratique va peut-être nous conduire à des réformes institutionnelles qui permettront aux parlementaires de jouer un rôle plus dynamique dans le développement des droits de la personne. Il y a là, il me semble, une place à prendre pour le Sénat du Canada.

Les parlementaires élus chargés de veiller à l'intérêt public, de représenter leurs commettants, contraints par une discipline de parti, réagissent vivement aux poussées de fièvre de l'opinion publique. Sages sont ceux et celles qui acceptent d'emblée le fait que dans une démocratie, d'autres institutions veillent par des arguments raisonnés, fondés sur les principes et les précédents, à ce que les droits les plus précieux de la personne humaine ne soient jamais sacrifiés sur l'autel de l'expédient politique.

Mme Martha Jackman, professeure, faculté de droit, Université d'Ottawa: Je voudrais me joindre à mes collègues et remercier les sénateurs de cette invitation. C'est un honneur, surtout que votre nouveau comité en est un sur lequel nous fondons beaucoup d'espoir.

[English]

I should like to speak this afternoon about the Charter at 20 years from the question, Is Canada more equal? As you know, the great objectives of the Charter of Rights and Freedoms were to ensure that Canada become more free and more equal. I should like to focus on the equality aspect.

As Senator Andreychuk pointed out, there will be many celebratory events in the next few weeks for the anniversary of the Charter. Regretfully, most of them are focused on the courts. I am happy to be here to speak on the role of the legislature in terms of the Charter, because, as you know, the language of the 1982 Constitution Act states explicitly that the Constitution binds the Parliament of Canada and the provincial and territorial legislatures as well as the federal and provincial governments. Clearly, Parliament has an important role vis-à-vis the Charter.

In terms of the courts, there have been some important gains in equality rights. My particular interest is in the equality rights of low-income Canadians. For example, in the *JG* decision that former Chief Justice Lemire rendered, it was recognized that when the state threatens to take away children from parents there is a positive right of parents to legal aid to be able to participate effectively in that decision. That is a very important gain.

Regretfully, however, in terms of equality rights of poor people, there have been many losses, particularly at the lower court level. One of the most egregious was the *Mast* case, where the Government of Ontario decided to slash provincial welfare rates that were already universally recognized as being 20 per cent too low for people to be able to live. The Ontario courts did not find this a violation of equal rights of welfare recipients. The Supreme Court of Canada was unwilling to hear an appeal in that case.

We were in the Supreme Court again this past fall in the *Gosnay* case attempting to convince the court that again grossly inadequate welfare rates are a violation of Canadians' equality and security rights. We are optimistic that the court will rule in favour of low-income Canadians in this case.

One of the explanations for the lack of progress within the courts on behalf of the equality rights of poor people is the legislative history of the Charter. Attorneys general have argued, and the lower courts have generally accepted, that social and economic rights — the right to housing and to a minimum level of income, for example — are not included under the Charter because these rights fall essentially within the purview of the legislature.

There is no question that in 1982, when the Charter was enacted, Canada did have a relatively healthy welfare state. It is hard to believe, but in the late 1970s the Economic Council of Canada issued annual reports two years in a row identifying poverty as the most important economic issue facing Canadian and Canadian governments. In the early 21st century state, it is

[Traduction]

J'aimerais vous parler, cet après-midi, de la Charte. Est-ce que le Canada, 20 ans après l'adoption de celle-ci, est un pays plus égalitaire? Comme vous le savez, la Charte des droits et des libertés avait pour objectif de faire du Canada un pays plus libre, plus égalitaire. Je voudrais surtout mettre l'accent sur l'aspect égalité.

Comme l'a indiqué le sénateur Andreychuk, de nombreux événements seront organisés, dans les semaines à venir, pour célébrer l'anniversaire de la Charte. Malheureusement, la plupart d'entre eux mettront l'accent sur le rôle joué par les tribunaux. Or, je compte surtout vous parler du rôle du pouvoir législatif à l'égard de la Charte parce que, comme vous le savez, la Loi constitutionnelle de 1982 précise très clairement que la Constitution lie le Parlement du Canada et les gouvernements provinciaux et territoriaux, de même que les gouvernements fédéral et provinciaux. Le Parlement a manifestement un rôle important à jouer vis-à-vis de la Charte.

Pour ce qui est des tribunaux, ils nous ont permis de réaliser des gains notables au chapitre des droits à l'égalité. Je m'intéresse surtout aux droits à l'égalité des Canadiens à faible revenu. Par exemple, dans l'arrêt *JG* rendu par l'ancien juge en chef Lemire, la Cour a statué que, quand l'État menace de retirer, à des parents, la garde de leurs enfants, les parents ont effectivement le droit d'avoir accès à l'aide juridique pour être en mesure de participer à cette décision. Il s'agit là d'un gain très important.

Malheureusement, les droits à l'égalité des pauvres ont subi de nombreux reculs, surtout au niveau des tribunaux inférieurs. Parmi les cas les plus flagrants, mentionnons l'affaire *Mast*, où le gouvernement de l'Ontario a décidé de réduire les prestations sociales versées par la province, prestations qui, de l'avis de tous, auraient dû être de 20 p. 100 plus élevées. Les tribunaux de l'Ontario n'ont pas considéré cela comme une violation des droits à l'égalité des assistés sociaux. La Cour suprême du Canada a refusé qu'on fasse appel du jugement.

Nous nous sommes retrouvés encore une fois devant la Cour suprême, l'automne dernier, dans l'affaire *Gosnay*. Nous avons essayé de convaincre le tribunal que les prestations sociales inadéquates constituaient une violation des droits à l'égalité et à la sécurité des Canadiens. Nous pensons que le tribunal, dans ce cas-ci, va statuer en faveur des Canadiens à faible revenu.

L'absence de progrès au chapitre des droits à l'égalité des pauvres s'explique, entre autres, par l'historique législatif de la Charte. D'après les procureurs généraux, les droits sociaux et économiques — le droit à un logement et à un revenu minimum, par exemple — ne sont pas inclus dans la Charte parce que ces droits tombent essentiellement sous la responsabilité du pouvoir législatif, un argument qu'acceptent, de façon générale, les tribunaux inférieurs.

Il est vrai qu'en 1982, année d'adoption de la Charte, le Canada était un État-providence relativement bien portant. Il est difficile de croire qu'à la fin des années 70, le Conseil économique du Canada a, pendant deux années de suite, identifié dans ses rapports annuels la pauvreté comme étant le défi économique le plus important auquel étaient confrontés les Canadiens et les

impossible to imagine that an economic institute would view poverty as a major economic problem. However, that is the climate within which the House of Commons and Senate debated the Charter in 1981 and 1982.

At the time of consideration of the Charter, parliamentarians did see essential social programs guaranteeing security in the event of lack of income, unemployment and health issues as pressing and important objectives of government. It was accepted as a responsibility of the legislature. Addressing social and economic disadvantage and exclusion was taken to heart by legislators. If you asked parliamentarians and senators at that time whether they thought that the Charter should be doing that, they were equivocal in their answer because they felt that it was their role to ensure that adequate social programs exist to guarantee the equality and security of Canadians.

Since the 1982 enactment of the Charter, the welfare state in Canada has been under serious attack. I will mention several things.

In the 1985 federal budget, the Canada Assistance Plan was repealed. The Canada Assistance Plan was the equivalent of the Canada Health Act in the area of welfare. It was the federal legislation that ensured that Canadians in all parts of the country had a right to a minimum level of income assistance from the state in the event of need.

The Canada Assistance Plan was replaced with an unconditional program that essentially transferred federal funds to the provinces without a requirement to respect the equality and dignity rights of low-income Canadians.

Following the repeal of the Canada Assistance Plan, provincial welfare rates were cut in virtually every province. The only federal legislative incursion that we saw after the repeal of CAP was the child tax benefit, which is inherently discriminatory. Essentially, Parliament has allowed provinces to take federal money designed to remedy poverty and low-income families and to claw that money back from welfare-poor families. This policy has been identified and argued to be discriminatory. The federal government has turned a blind eye and has supported what has euphemistically been called "flexibility in provincial welfare regimes."

The Constitution and the Charter apply to the Parliament of Canada and the provincial legislatures. The Charter imposes direct obligations on Parliament and the provincial legislatures to ensure that their laws are compliant and that their laws promote rather than undermine values of equality and inclusion.

Not only are parliamentarians obligated under the Charter to ensure that their laws are compliant with equality rights guarantees, but also they have an important role in supervising the acts of the executive and the administrative branch in this regard.

gouvernements canadiens. Il est difficile de croire qu'un institut économique puisse, au début du XXI^e siècle, considérer la pauvreté comme un problème économique majeur. Or, telle était la situation en 1981 et en 1982 quand la Chambre des communes et le Sénat ont débattu de la Charte.

À l'époque, les parlementaires étaient d'avis que les programmes sociaux garantissant la sécurité en cas d'absence de revenu et de soins de santé, et aussi en cas de chômage, constituaient des objectifs pressants et importants pour le gouvernement. Cette responsabilité relevait, d'après eux, de l'assemblée législative. S'attaquer au problème de l'exclusion socioéconomique était devenu une priorité pour le législateur. Les parlementaires et les sénateurs, à l'époque, affirmaient sans équivoque que la Charte devait assurer une telle sécurité puisqu'ils estimaient que leur rôle était de prévoir la mise en place de programmes sociaux adéquats pour garantir l'égalité et la sécurité des Canadiens.

Depuis l'adoption de la Charte en 1982, l'État-providence au Canada a été la cible d'attaques sérieuses. Je vais vous citer plusieurs exemples.

Le Régime d'assistance publique du Canada a été aboli dans le budget fédéral de 1985. Ce régime fédéral était l'équivalent de la Loi sur la santé dans le domaine du bien-être social. Il assurait aux Canadiens de toutes les régions du pays un revenu minimal de l'État en cas de besoin.

Le Régime d'assistance publique du Canada a été remplacé par un programme qui prévoyait essentiellement le transfert des fonds fédéraux aux provinces, mais sans exiger qu'on respecte les droits à l'égalité et à la dignité des Canadiens à faible revenu.

À la suite de l'abolition du Régime d'assistance publique du Canada, les prestations sociales ont été réduites dans presque toutes les provinces. La seule intervention législative fédérale dont nous avons été témoins après l'abolition du régime a été la prestation fiscale pour enfant, qui est discriminatoire en soi. Essentiellement, le Parlement a permis aux provinces de mettre la main sur les fonds fédéraux destinés à réduire la pauvreté et à aider les familles à faible revenu, et de récupérer cet argent des familles démunies vivant de l'aide sociale. Cette politique a été jugée discriminatoire. Le gouvernement fédéral a fermé les yeux sur la situation et vanté ce qu'on décrit par euphémisme la «flexibilité des régimes provinciaux d'assistance sociale».

La Constitution et la Charte s'appliquent au Parlement du Canada et aux assemblées législatives provinciales. La Charte oblige le Parlement et les assemblées législatives provinciales à faire en sorte que leurs lois reconnaissent, au lieu de nier, les principes d'égalité et d'inclusion.

Les parlementaires sont non seulement obligés, aux termes de la Charte, de faire en sorte que leurs lois respectent les droits à l'égalité, mais ils doivent également surveiller les décisions prises par l'exécutif et l'organe administratif à cet égard.

To ensure compliance with the Charter, and in particular with Charter equality guarantees, Parliament must, independently of what courts may subsequently say about legislation, ensure that parliamentary action is promoting and not undermining the equality and dignity of low-income Canadians, in particular.

It behooves Parliament to act independently of the courts, rather than to wait for courts to rule that federal legislation is unconstitutional and then to respond sometimes begrudgingly.

A hallmark of this proactive role of Parliament and of the Senate, in particular, can be found in Bill S-11. As honourable senators will recall, in 1998, the Senate unanimously enacted Bill S-11, which proposed to amend the Canadian Human Rights Act to add or recognize social condition as a prohibited ground of discrimination under the Canadian Human Rights Act. Thus, poor people could go to the Canadian Human Rights Tribunal to complain about violations of their equality rights and discriminatory gestures relating to their economic circumstances.

When Bill S-11 went to the House of Commons, the Minister of Justice at the time felt that she was unable to act because the commission headed by Mr. Justice La Forest was undertaking a full-scale review of the Human Rights Act. The minister preferred to wait for Mr. Justice La Forest's report on the act and to address the matter at that point.

In 2000, Mr. Justice La Forest tabled his report in relation to the Canadian Human Rights Act. In that report, Mr. Justice La Forest recommended, based in part on an excellent report by Professor MacKay, that the Canadian Human Rights Act be immediately amended to include social condition as a prohibited ground of discrimination so that poor people would be directly protected from discrimination in relation not only to the federal government but also to federally regulated entities such as banks and broadcasters.

The La Forest report was tabled in 2000. As yet, the House of Commons has done nothing. I asked Minister Cauchon, when he was at our law school this week, what his intentions were with respect to the report. He responded that at the moment he has no intention.

I urge this committee to take a second kick at this can and to look again at the possibility of enacting legislation identical to Bill S-11 and to send it to the House of Commons where members there, it is hoped, will now feel able to support such a bill.

[Translation]

Senator Beaudoin: I am tempted to plunge immediately into the role of Parliament. As Professor Jackman said, the Charter applies to the three branches of government, that is to the legislative, executive and judicial branches.

My question is directed to the Right Honourable Justice Lamer. I agree with you that the Supreme Court has exercised restraint and I am satisfied with its rulings. I took part in one debate where the discussion centred on judicial activism. I do not

Pour assurer la conformité des lois avec les dispositions la Charte, et en particulier avec les droits à l'égalité prévus par celle-ci, le Parlement doit, indépendamment de ce que disent les tribunaux au sujet de la loi, faire en sorte que ses décisions contribuent à promouvoir, et non pas à miner, l'égalité et la dignité des Canadiens à faible revenu.

Le Parlement doit agir indépendamment des tribunaux, et non pas attendre que ceux-ci déclarent inconstitutionnelle une loi fédérale, puisqu'il va ensuite réagir à contrecœur.

Le projet de loi S-11 illustre bien le rôle proactif que peuvent jouer le Parlement et le Sénat. Comme s'en souviennent les honorables sénateurs, le Sénat a adopté à l'unanimité, en 1998, le projet de loi S-11, qui visait à modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne et à faire de la condition sociale comme un motif illicite de discrimination. Les démunis pouvaient donc s'adresser au Tribunal canadien des droits de la personne pour dénoncer les violations de leurs droits à l'égalité et la discrimination dont ils étaient victimes en raison de leur situation économique.

Quand le projet de loi S-11 a été renvoyé à la Chambre des communes, la ministre de la Justice de l'époque a déclaré qu'elle avait les mains liées parce que la commission dirigée par le juge La Forest avait entrepris un examen approfondi de la Loi sur les droits de la personne. La ministre a préféré attendre le dépôt du rapport du juge La Forest avant d'agir.

Le juge La Forest a déposé son rapport en l'an 2000. Il a recommandé, en se fondant, en partie, sur l'excellent étude réalisée par M. MacKay, que l'on modifie immédiatement la Loi sur les droits de la personne de manière à y inclure la condition sociale comme un motif illicite de discrimination pour protéger les démunis contre toute forme de discrimination de la part du gouvernement fédéral, mais également des institutions sous réglementation fédérale comme les banques et les sociétés de radiodiffusion.

Le rapport La Forest a été déposé en l'an 2000. Or, la Chambre des communes n'y a pas encore donné suite. J'ai demandé au ministre Cauchon, qui était de passage à l'école de droit cette semaine, ce qu'il comptait faire avec le rapport. Il a répondu qu'il n'avait pas l'intention de faire quoi que ce soit pour l'instant.

J'invite le comité à envisager la possibilité d'adopter un projet de loi identique au S-11 et de renvoyer celui-ci à la Chambre des communes où les députés, je l'espère, seront en mesure de l'appuyer.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Je serais tenté de parler tout de suite du rôle du législateur. Comme le disait le professeur Jackman, la Charte s'applique aux trois ordres législatif, exécutif et judiciaire.

Ma question s'adresse au très Honorable juge Lamer. Je suis d'accord avec le fait que la Cour suprême a su se restreindre en évitant d'aller trop loin et je suis satisfait des décisions rendues. J'ai participé à un débat où on parlait d'activisme judiciaire. Je ne

think that this qualifies as judicial activism. Rather, what we were witnessing was a dynamic interpretation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

I am interested in hearing your views. To my mind, we cannot speak of activism when a total of 450 decisions have been handed down in respect of a particular piece of legislation or provision, along with 30 to 40 *ultra vires* declarations. This does not strike me as judicial activism. Lending a dynamic interpretation to the law has always been the ideal pursued by the Supreme Court of Canada.

[English]

Mr. Lamer: I was saying to a journalist yesterday, in the course of an interview, that you are called an activist when you bring down a decision that a person does not like and that you are called dynamic and creative when you bring down the contrary.

As my first example, I offered the *Dagenais* decision, where I created an intervenor status in a criminal case, which was unthinkable. Second, I offered the situation of a direct appeal to the Supreme Court of Canada. I did not read one negative word in any of the press.

[Translation]

I can only agree with you because the Supreme Court has endeavoured to show some restraint. Let me give you the example of a ruling with which I am quite familiar and in which the issue of "reading in" has truly been circumscribed. We held that care should be taken not to add too large a group so that the government would be forced to allocate funds to one area and in the process deprive another group of its rights, just for the sake of upholding the court's ruling.

[English]

One must understand that after the Charter came into effect there was a period of clean up. It was a new house and there was sawdust everywhere that we had to clean up.

Departments of justice throughout the country were doing their own cleaning up. As an example, I cite the writs of assistance that had existed for many years that I handed to the Royal Canadian Mounted Police. Legislation was passed to abolish them. They knew they would never pass muster under a Charter challenge.

In the first 10 or 15 years of the Charter, there were a series of reverse-onus clauses in administrative law where there was a penalty at the end. These had to be cleaned up. Sometimes the penalty was five years — in one case — where you have reverse-onus clauses that were just for administrative convenience.

Many of these judgments have to do with reverse-onus clauses. Others had to do with the right to counsel, which had become Utopian. Police departments had gotten into the habit of

crois qu'on puisse qualifier cela d'activisme judiciaire. On a plutôt assisté à une interprétation dynamique de la Charte canadienne des droits et libertés.

J'aimerais savoir si c'est ce que vous pensez. À mon avis, on ne peut parler d'activisme alors qu'il y a eu 450 décisions et de 30 à 40 déclarations *ultra vires* d'une loi ou d'un article. Cela ne me semble pas être de l'activisme judiciaire. L'interprétation dynamique a toujours été l'idéal pour la Cour suprême du Canada.

[Traduction]

M. Lamer: Je disais à un journaliste, hier, dans le cadre d'une entrevue, qu'on nous taxe d'activiste quand on rend une décision peu populaire, et qu'on loue notre dynamisme et notre créativité quand on rend une décision populaire.

Dans l'arrêt *Dagenais*, par exemple, j'ai créé le statut d'intervenant dans une affaire pénale, chose qui était inconcevable. Ensuite, j'ai proposé qu'on puisse en appeler directement à la Cour suprême du Canada. Je n'ai pas lu un seul commentaire négatif à ce sujet dans la presse.

[Français]

Je ne peux faire autrement que d'être d'accord avec vous car la Cour suprême a tenté de faire preuve d'une certaine retenue. Je vous donne l'exemple d'un jugement avec lequel je suis assez familier et dans lequel la question de «reading in» a vraiment été circonscrite. Nous disions qu'il fallait faire attention de ne pas ajouter un groupe trop important qui ferait en sorte que le gouvernement serait forcé de puiser des fonds nécessaires à un endroit pour ensuite priver un autre groupe de ses droits, le tout dans le but de respecter le jugement de la cour.

[Traduction]

Il ne faut pas oublier que l'adoption de la Charte a été suivie d'une période d'adaptation. On se retrouvait avec un nouvel outil et il fallait s'y adapter.

Les ministères de la Justice à l'échelle nationale ont dû mettre de l'ordre dans leurs affaires. Prenons, par exemple, les mandats de perquisition générale que j'avais émis, pendant de nombreuses années, à la Gendarmerie royale du Canada. Des lois ont été adoptées en vue de les abolir. On savait que ceux-ci ne résisteraient jamais à un examen fondé sur la Charte.

Au cours des 10 ou 15 premières années de l'existence de la Charte, diverses dispositions portant inversion de la charge de la preuve en droit administratif, dispositions qui comportaient des sanctions, ont été passées en revue. Celles-ci devaient être examinées. La sanction prévue était parfois de cinq ans — dans un cas — alors que les dispositions portant inversion de la charge de la preuve étaient là uniquement à des fins administratives.

Un grand nombre de ces jugements avaient trait à des clauses portant inversion de la charge de la preuve, tandis que d'autres portaient sur le droit à l'assistance d'un avocat, devenu utopique.

arresting people after hours — in other words, when law firms were closed and when lawyers were not reachable. Those who were reachable, you did not want to reach them.

I agree with you. I think we exercised as much restraint. Of course, if you are against the Charter at the outset, the first step you take under it will be disapproved of. There are people who are against the Charter, and I respect their point of view.

I read recently in the paper, perhaps last week, that now the court is more deferential towards Parliament. That is not so. The fact is that fewer laws are prone to be Charter challenged because people are being more careful. As we go on, there will be fewer and fewer laws that will be Charter challenged. As we go on, there will be less and less governmental conduct by officials that will give rise to section 24 remedies. Therefore, the Charter had that beneficial effect of giving people the impression that the court is more restrained in its approach, but it is quite the contrary — the court is getting less work.

There are other areas that will develop with the development of science. That is another question that goes beyond your question.

Senator Beaudoin: Professor Jackman, you raised the point that the legislator should do his job. Some people say that the court is going too far, but that is not my opinion; on the contrary, I think the court is very good. If there is any criticism to be made, it is probably that in some cases we do not always have the courage to reach the appropriate legislation.

I remember very well the Special Senate Committee on Euthanasia and Assisted Suicide chaired by Senator Neiman immediately following the *Rodriguez* case that was before the Supreme Court of Canada. The bench was divided five to four in that case; the ratio was about the same in the Euthanasia and Assisted Suicide Committee. I am not surprised about that at all. It is a difficult point. It is natural that we would be divided. However, the duty of a parliamentarian is to do the job and to reach a conclusion. If it is a very difficult subject, one way or the other, it will end up in the Supreme Court of Canada, because it is a difficult problem. Wherever you go, you can be assured that it will go to the Supreme Court. However, that does not mean that we should not decide. I think we should decide. We should legislate. Is that what you have in mind?

Ms Jackman: Essentially, the point I am trying to make is that when the Charter was enacted it spoke to the legislative and executive branches. The court was simply the reviewing mechanism.

In the discussion we now seem to be having, it is as if somehow the Charter is above the courts. We have lost sight of the fact that it was designed to make Canada more free and equal. As Justice Lamer has pointed out, the courts cannot make Canada more free and equal. The legislator can make Canada more free and equal.

En effet, les services policiers avaient pris l'habitude de faire des arrestations après les heures normales de travail — en d'autres mots, lorsque les cabinets d'avocats étaient fermés et lorsqu'il était impossible d'entrer en contact avec des avocats. Les seuls avocats disponibles n'étaient pas nécessairement recommandables.

Je suis d'accord avec vous. Je crois que nous avons agi avec autant de circonspection. Bien entendu, si vous vous opposez à la Charte d'entrée de jeu, la première démarche entreprise sera désapprouvée. Certains gens s'opposent à la Charte, et je respecte leur opinion.

Récemment, la semaine dernière peut-être, j'ai lu quelque part que les tribunaux se substituaient moins au Parlement. Ce n'est pas le cas. Le fait est que le nombre de lois susceptibles d'être contestées en vertu de la Charte est moins grand parce que les gens sont plus prudents. Ainsi, ce nombre devrait continuer à diminuer, et il en va de même pour le nombre d'activités menées par des fonctionnaires qui donneront lieu à des recours en vertu de l'article 24. Par conséquent, la Charte a eu l'effet positif de donner aux gens l'impression que le tribunal utilise une approche plus circonspecte, mais c'est plutôt le contraire — la charge de travail du tribunal est moins grande.

D'autres secteurs progresseront grâce à l'avancement de la science. Mais nous nous éloignons de votre question.

Le sénateur Beaudoin: Madame Jackman, vous avez mentionné que le législateur devrait faire son travail. Certains affirment que le tribunal va trop loin, mais ce n'est pas mon opinion. Au contraire, je crois que le tribunal fait bien son travail. Si j'ai une critique à faire, c'est probablement que dans certains cas, nous n'avons pas toujours le courage d'adopter les lois qui s'imposent.

Je me rappelle très bien le Comité spécial du Sénat sur l'euthanasie et l'aide au suicide présidé par le sénateur Neiman immédiatement après l'audition de l'affaire *Rodriguez* par la Cour suprême du Canada. Dans cette cause, le vote des juges était divisé — cinq contre quatre —, soit à peu près la même chose qu'au sein du Comité sur l'euthanasie et l'aide au suicide. Cela ne me surprend pas du tout; c'est un sujet délicat. Il est naturel que l'opinion soit divisée, mais le parlementaire doit faire son travail et en venir à une conclusion. C'est un sujet très difficile qui, d'une façon ou d'une autre, se retrouvera devant la Cour suprême du Canada parce qu'il s'agit d'un problème complexe. Peu importe ce qu'on fait, on sait d'avance que cela aboutira à la Cour suprême. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faut baisser les bras. Il faut au contraire trancher, légiférer. C'est aussi ce que vous pensez?

Mme Jackman: Essentiellement, ce que je tiens à souligner, c'est que lorsque la Charte a été promulguée, elle visait à encadrer le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Le tribunal ne constituait que le mécanisme de révision.

Toutefois, dans le débat actuel, il semble que la Charte soit au-dessus du pouvoir judiciaire. Nous avons oublié qu'elle a été conçue pour faire du Canada une société plus libre et plus égale pour tous. Comme l'a fait observer le juge Lamer, ce n'est pas aux tribunaux de le faire, mais bien au législateur. Les tribunaux

The courts can improve the quality of democratic decision making accepted at the most meta level. It is the legislator that has to turn its attention to its own processes and see where exclusion continues to occur and to remedy that.

I gave the example in my initial remarks of the child tax benefit. That was meant to be the federal government's major social policy issue of the 1990s, to combat child poverty. I do not know what parliamentarians knew or thought, but certainly the executive branch, in enacting this legislation, knew, and they negotiated with the provinces essentially to allow them to claw back the benefit from welfare-poor families. Welfare-poor families are as poor as working-poor families. If Parliament did not know it at the outset, it knows now what is going on at the provincial level with the only social program we still have at the federal level, and it has a duty to intervene to ensure that this does not happen.

I could give another example. I know the Senate gave rigorous scrutiny to the terrorism bill. A huge preoccupation at court challenges, and this is an area of concern, is racial profiling. There is a legitimate concern that this will occur under this legislation and that the legislation is silent. Surely the bill should have said explicitly that racial profiling was not an acceptable practice in implementing the anti-terrorism legislation. The legislator has drafted the law in very broad terms and left it to victims of rights violations to try to make their way into the court to somehow vindicate their rights. For poor people, this is not a realistic option, and I would imagine for accused terrorists, it would not be either.

[Translation]

Senator Fraser: I would like to touch on something you referred to earlier, namely changes to our culture which is a fundamental, very important consideration.

[English]

I have become increasingly concerned by some of the rhetoric that is mustered on a regular, sustained basis by the critics not just of individual court decisions but I think fundamentally of the Charter itself, although they frequently couch it as an attack on activist judges or whoever. I do not know how far this can go without ceasing to be the kind of vigorous debate that a democracy needs and becoming a conditioning of public perceptions that can be damaging.

I know the polls say that a huge majority of Canadians favour the Charter. A huge majority of Canadians also favour democracy. I would venture that 99.9 per cent would say in answer to a poll, "Yes, I believe in democracy, and I am glad and proud we are a democracy." If you were to ask the same Canadians, "What do you think about politicians?" you would get a different answer. I say this as a former journalist more than as a current politician, but I believe this is partly because the

peuvent améliorer la qualité des décisions démocratiques prises au plus haut niveau. C'est au législateur qu'il revient d'examiner ses propres pratiques et d'éliminer les sources d'exclusion.

Dans ma déclaration liminaire, j'ai donné l'exemple de la prestation fiscale pour enfant. Elle devait être le pivot de la politique sociale du gouvernement fédéral durant les années 90 pour combattre la pauvreté des enfants. Je ne sais pas ce que les parlementaires savaient ou croyaient, mais le pouvoir exécutif était certainement au courant des effets qu'aurait cette mesure législative et il a négocié avec les provinces essentiellement pour leur permettre de récupérer cette prestation des familles démunies bénéficiant de l'aide sociale. Or, ces familles sont aussi pauvres que les familles de travailleurs à faible revenu. Si le Parlement ne le savait pas à l'époque, il sait maintenant ce qui se passe au niveau provincial à propos du seul programme social fédéral qui reste et il se doit d'intervenir pour faire en sorte que cela ne se produise plus.

Je pourrais vous en donner un autre exemple. Je sais que le Sénat a fait un examen minutieux du projet de loi sur le terrorisme. L'établissement de profils raciaux constitue une grande préoccupation en ce qui concerne les contestations judiciaires. On craint avec raison que le profil racial ne joue dans l'application de cette loi et, pourtant, la loi est muette à cet égard. Le projet de loi aurait dû préciser clairement que l'établissement de profils raciaux était une pratique inacceptable pour l'application de la loi de lutte au terrorisme. Le législateur a couché en termes très vagues son projet de loi et a laissé aux victimes dont les droits sont violés le fardeau d'en appeler aux tribunaux pour les faire respecter. Pour les gens pauvres, cela n'est pas une option réaliste, pas plus, j'imagine, que pour ceux qui sont accusés de terrorisme.

[Français]

Le sénateur Fraser: Je voudrais aborder un élément dont vous avez tous parlé d'une façon ou d'une autre, les changements dans notre culture qui est primordiale et très impressionnante.

[Traduction]

Je suis de plus en plus préoccupé par les propos vides de sens que nous servent sur une base régulière et continue ceux qui critiquent non seulement les décisions des tribunaux individuels, mais aussi la Charte en tant que telle, même s'ils justifient fréquemment leurs propos comme étant des attaques menées contre des juges activistes entre autres. Je ne sais pas jusqu'où cela peut aller avant que le débat énergique dont a besoin la démocratie ne cède sa place à un conditionnement néfaste de l'opinion publique.

Je sais que les sondages indiquent que la grande majorité des Canadiens sont en faveur de la Charte. La grande majorité des Canadiens sont aussi en faveur de la démocratie. J'irais jusqu'à dire que 99,9 p. 100 des Canadiens répondraient qu'ils croient en la démocratie et qu'ils sont heureux et fiers de vivre en démocratie. Si l'on demandait à ces Canadiens ce qu'ils pensent des politiciens, la réponse serait différente. C'est l'ancien journaliste qui parle, et non le politicien, mais je crois que cela

discourse has for so long just assumed that politicians are figures of fun, incompetence, many corrupt, all lazy, self-seeking, under-worked, rejoicing in the public purse. Mind you, I also know what the public thinks of journalists. A mythology exists that is not even questioned any more. I can tell you, having come recently to this game, that none of it is true.

I am concerned, however, that something might start to happen to the judiciary similar to what has happened with politicians. Very good people become reluctant to go into politics and practising politicians of high principle become increasingly reluctant to stick their necks out and take leadership positions because of the quantity and quality of vitriol that is dumped on them.

I should like any or all of you to comment on whether you see any danger of this happening in the judicial system as an outgrowth of life with the Charter. What should we do about it? Am I overreacting? Should I not be worried?

Mr. Lamer: I have spoken out about this on a few occasions when speaking to judges. I have said that I fear the popular judge and I fear even more the judge that wants to be popular.

The reason judges are the only ones in Canada to have the job protection they do — aside from senators — is to enable them to do the right thing when it is highly unpopular. My fear reaches your concern, but from a different route.

There are approximately 4,000 judges in Canada. The vast majority of them will do the right thing even if it is unpopular. What worries me is what they think the right thing is. We all have a subconscious, and a subconscious is very sneaky. By definition, you subconscious causes your conscious to rationalize conclusions. Human nature being what it is, one might rationalize a popular conclusion against a less popular or a very unpopular decision.

It is not so difficult when you work in Vancouver, Toronto or Montreal, or on the Supreme Court. However, consider the judge who is a member of the Kiwanis Club in a small community that has just one golf course and must hear a child molestation case. It is a one-on-one situation. That judge must decide whether he is satisfied beyond a reasonable doubt that the event occurred. The credibility of both the accused and the child are not attacked in any way. The subconscious of that judge might start working. He might worry that when he goes to the golf course or the Kiwanis Club people will say, "Why would the child say a thing like that if it did not occur?"

I spoke about judge bashing when I was chief justice. It might well occur that in certain types of cases the subconscious of an honest judge will operate in the way you fear and that it will have the kind of effect it has on some politicians. Some politicians

est partiellement attribuable au fait que depuis très longtemps les politiciens sont perçus comme étant des guignols égoïstes, incompetents, souvent corrompus, tous paresseux, qui se la coulent douce et dépensent allègrement les fonds publics. Évidemment, je sais aussi ce que le public pense des journalistes. On ne remet même plus en question les clichés. Moi qui oeuvre dans ce milieu depuis peu de temps, je peux vous dire que rien de tout cela n'est vrai.

Toutefois, je crains que ce qui est arrivé à la classe politique ne déteigne sur la magistrature. Des gens très bien sont réticents à se lancer en politique, et des élus d'une grande intégrité hésitent de plus en plus à sortir du rang et à s'imposer comme leaders étant donné le nombre et la virulence des critiques dont ils font l'objet.

J'aimerais savoir si certains d'entre vous craignent que la Charte n'ait cet effet sur le système judiciaire. Que faudrait-il faire? Ma réaction est-elle trop forte? Est-ce que je m'inquiète sans raison?

M. Lamer: J'en ai parlé à quelques reprises avec des juges. Je leur ai dit que je craignais les juges populaires et que je craignais encore plus ceux qui courtisent l'opinion publique.

La raison pour laquelle les juges sont les seuls au Canada — à l'exception des sénateurs — à bénéficier d'une telle protection d'emploi, c'est qu'ils doivent être capables de s'acquitter de leur mandat même si leur décision est très impopulaire. J'ai les mêmes craintes que vous, mais pour des raisons différentes.

Il y a environ 4 000 juges au Canada. La grande majorité d'entre eux feront ce qu'il faut, même si cela déplaît à beaucoup de gens. Ce qui me préoccupe, c'est ce que les juges considèrent être la bonne décision. Nous avons tous un subconscious, et notre subconscious est très sournois. Par définition, notre subconscious entraîne notre conscience à rationaliser nos conclusions. La nature humaine étant ce qu'elle est, on peut rationaliser une conclusion populaire par rapport à une décision moins populaire ou très impopulaire.

La tâche n'est pas aussi difficile si vous travaillez à Vancouver, à Toronto ou à Montréal, ou encore à la Cour suprême. Toutefois, prenons l'exemple du juge qui est membre du Club Kiwanis d'une petite localité où il n'y a qu'un seul terrain de golf et qui doit entendre une affaire de pédophilie. C'est la parole de la victime contre la parole de l'accusé. Le juge doit décider s'il est convaincu, hors de tout doute raisonnable, que l'accusation est fondée. Ni la crédibilité de l'accusé ni la crédibilité de l'enfant n'est remise en question. Le subconscious du juge peut alors intervenir. Le juge en question peut commencer à penser que lorsqu'il ira jouer au golf ou qu'il ira au Club Kiwanis, les gens lui diront: «Pourquoi l'enfant dirait-il une chose pareille si cela n'était pas vrai?»

J'ai parlé du dénigrement des juges lorsque j'étais juge en chef. Dans certaines causes, le subconscious d'un juge honnête peut avoir l'influence que vous craignez et entraîner le même genre d'effet que chez certains membres de la classe politique. Quelques

become concerned that if they vote for or against a particular piece of legislation they will not be re-elected due to the effect it will have on a percentage of their constituents.

I fear that the criticism will put pressure on judges to do the wrong thing. Unfortunately, we have had a few examples recently. Thank God that science has helped us to release from penitentiaries people who were unjustly convicted.

You make a very good point. I continue to have this concern. This is why I spoke out against judge bashing so often and so strongly and got bashed so often and so strongly for it. I will continue to do so now that I have recovered my freedom of expression.

Mr. MacKay: I am not in favour of judge bashing, but I think there are some healthy elements to debates around decisions, and they are very important. When people debate the substance of a decision, that is part of education about human rights and the higher profile we spoke of. There are critics from all parts of the political spectrum and there are people who respond.

Another group in society that has tenure, at least to some extent, in addition to senators and judges, is academics, and they can express their views. In my view, there has been useful debate around decisions, debate that has raised the level of understanding and consciousness among Canadians about very difficult issues.

With regard to abdication, it is important that legislators not abdicate to the courts all the difficult, hot political issues, leaving them more vulnerable by so doing. Peter Russell said that the Constitution is too important to leave just to lawyers, that we need to have rights protected also by the process of discussion. There is also a role for legislators in not leaving the courts totally vulnerable in that regard as well.

Mr. Lamer: I should not want to be taken as being adverse to criticism. I quite often said that I welcome healthy criticism. Judges who do not should welcome healthy and vigorous criticisms.

When I talk about judge bashing, I am referring to the judge in B.C. who, having acquitted a man of pedophilia, was called a pedophile. Rocks were thrown through his window. His children were beaten. He had to have police protection. That is what I am talking about. I am not talking about academic discussions and decisions. Frankly, half of what is written is not read.

Ms Wilson: Why is the status of politicians so low? Elected people have to get re-elected; that is what it is about. Quite often, they cannot do the right thing, as someone said, even when it is unpopular because they have to get re-elected.

In the Senate, I have been surprised because, apparently, we are untouchable. I have often pondered what is the glue in the Senate that holds people to their own parties, particularly when I

politiciens craignent que s'ils votent pour ou contre une mesure législative en particulier, ils ne seront pas réélus étant donné l'impact de cette mesure sur un certain pourcentage de leurs électeurs.

Je crains que la critique ne pousse les juges à prendre les mauvaises décisions. Malheureusement, nous en avons eu quelques exemples récemment. Nous remercions le ciel que la science nous ait aidés à libérer des prisonniers qui avaient été injustement condamnés.

Vous faites valoir un très bon point qui continue de me hanter. C'est pourquoi je me suis si souvent et si fortement opposé au dénigrement des juges, au risque de me faire très souvent de farouches ennemis. Mais je continuerai à le faire maintenant que j'ai récupéré ma liberté d'expression.

M. MacKay: Je ne suis pas en faveur du dénigrement des juges, mais je crois que les débats sur les décisions qu'ils prennent et que ces débats ont du bon et qu'ils sont très importants. Les débats sur le fond des décisions contribuent à informer sur les droits de la personne et à les mieux faire connaître, comme nous l'avons dit tout à l'heure. Les critiques viennent de tous les coins de l'arène politique, et il se trouve toujours quelqu'un pour y répondre.

Outre les sénateurs et les juges, un autre groupe de la société jouit d'une certaine permanence, soit les universitaires, et ceux-ci peuvent exprimer leurs points de vue. Selon moi, certains débats entourant des décisions ont été utiles. Ils ont relevé le niveau de connaissance et de conscientisation des Canadiens à propos de questions très délicates.

Quant à renoncer à agir, il est important que les législateurs ne s'en remettent pas aux tribunaux pour prendre à leur place toutes les décisions politiques difficiles, ce qui rend ces derniers plus vulnérables. Peter Russell a dit que la Constitution était trop importante pour la laisser uniquement entre les mains d'avocats, qu'il fallait aussi protéger certains droits en tenant des débats éclairés. Les législateurs doivent aussi assumer leur rôle en ne laissant pas les tribunaux totalement vulnérables.

M. Lamer: Je ne voudrais pas qu'on croie que je m'oppose à la critique. J'ai souvent dit que j'accueillais ouvertement les critiques constructives. Tous les juges devraient en faire autant.

Lorsque je parle du dénigrement des juges, je pense au juge de la Colombie-Britannique qui, après avoir acquitté un homme accusé de pédophilie, a été qualifié lui-même de pédophile. Ses fenêtres ont été fracassées et ses enfants ont reçu des coups. Il a dû obtenir la protection de la police. C'est ce à quoi je pense. Je ne parle pas de discussions ou de décisions théoriques. À vrai dire, la moitié de ce qu'il s'écrit n'est pas lu.

Mme Wilson: Pourquoi la classe politique a-t-elle si mauvaise réputation? Parce que les élus doivent se faire réélire. Très souvent, ils ne font pas ce qu'ils devraient faire, comme l'a dit un autre, même si la décision n'est pas populaire parce qu'ils doivent se faire réélire.

Au Sénat, ce qui est surprenant, c'est qu'apparemment nous sommes intouchables. Je me suis souvent demandée pourquoi les sénateurs adhèrent à la ligne de leur parti, particulièrement

know they are opposed to the positions for which they must vote. It is still a question for me. I think that is what brings politicians into disrepute. Thus, a word to the wise is sufficient.

Ms Jackman: I do think that is an excellent question because the fear, of course, is that the reason the Charter is held in such high repute is that the state of the legislator is not. If judges fall into disrepute, you have to start wondering what will be left.

The Charter is designed primarily to address the legislative and executive branches of government. In terms of the disrepute in which politicians are held, the Charter has a lot to say. The Charter is designed to ensure that Canada is free and democratic. If we look at the parliamentary and electoral process through the lens of inclusion, there are many things that the legislature could do to rehabilitate itself among the electorate. We need only think of things such as affirmative measures to increase voter turnout. If you have such a low number of people voting, it behooves you to look at that and to consider what affirmative measures you can take in terms of enumerating or other incentives to encourage people to vote.

Only the legislature can reform party-financing rules. Conflict of interest has been a difficult issue with which to deal in recent months in terms of the perception of dishonesty. Again, these are self-governing regimes that only the legislature can correct.

Concerning access to information, there was a rebel committee of the House of Commons that tried to beef up the legislation. Again, both senators and members of parliament need to lend their weight to those kinds of measures.

The most perplexing one for me is the reform of political parties. Ironically, the Charter does not apply to political parties because they are not part of the state. If not, what are they? In a sense, they dictate to the legislature and yet they are completely immune from any kind of judicial review. Once again, if you scrutinize the practices of political parties through a section-15 equality lens, you will find some pretty severe problems.

Only you, honourable senators, and your counterparts in the House of Commons are capable of doing anything about this. In terms of all the public attachment to the Charter, you have every ability to take that mantle on to yourselves and to use that goodwill to look at the some of the things that are undermining confidence in the public.

Mr. Foucher: Madam Chair, the fact that everyone wants to speak to your question shows it was a good one.

It is not only a question of court bashing, it is sometimes a question of human rights bashing. Defending human rights is not always popular.

lorsque je savais qu'ils étaient opposés aux politiques en faveur desquelles ils devaient voter. Je ne le sais toujours pas. Je crois que c'est ce qui discrédite les politiciens. Donc, à bon entendeur demi-mot suffit.

Mme Jackman: Je crois effectivement que c'est une excellente question parce que, bien entendu, il est à craindre que la Charte ne soit tenue en si grand respect à cause de la faible estime dans laquelle on tient le législateur. Si l'on se met à discréditer les juges, que restera-t-il?

La Charte a été principalement conçue pour encadrer le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. En ce qui concerne le discrédit dont fait l'objet l'élite politique, la Charte peut être très utile. Elle a été conçue pour protéger la liberté et la démocratie au Canada. Si nous examinons le processus parlementaire et électoral à travers le prisme de l'inclusion, l'assemblée législative dispose de bien des moyens de se réhabiliter auprès de l'électorat. Il suffit de penser aux mesures affirmatives visant à augmenter la participation électorale. Si la participation est si faible, il faut en déterminer les raisons et voir quelles mesures affirmatives peuvent être prises sur le plan du recensement, entre autres, pour encourager les gens à exercer leur droit de vote.

Seule l'assemblée législative peut réformer les règles relatives au financement des partis. La question des conflits d'intérêt a été difficile à aborder ces derniers mois à cause d'une perception de malhonnêteté. Là encore, il s'agit de régimes autonomes que seule l'assemblée législative peut corriger.

Pour ce qui est de l'accès à l'information, un comité rebelle de la Chambre des communes a tenté d'en étoffer la législation. Là encore, les sénateurs comme les députés doivent influencer sur ces genres de mesures.

La réforme des partis politiques est pour moi la question la plus embarrassante. Ironiquement, la Charte ne s'applique pas aux partis politiques, parce qu'ils ne font pas partie de l'État. De quoi font-ils alors partie? Dans un certain sens, ils imposent leurs vues à l'assemblée législative et pourtant ils sont complètement exemptés de tout genre d'examen judiciaire. Là encore, il suffit d'examiner les pratiques des partis politiques dans l'optique de l'égalité prévue à l'article 15 pour s'apercevoir que quelques problèmes assez graves se posent.

Seuls vous, honorables sénateurs, ainsi que vos homologues à la Chambre des communes, pouvez agir à ce sujet. Pour ce qui est de l'attachement du public à la Charte, vous pouvez parfaitement endosser cette responsabilité et mettre à profit cette bonne volonté pour examiner certains des points qui minent la confiance du public.

M. Foucher: Madame la présidente, le fait que tout le monde veuille répondre à votre question témoigne de sa pertinence.

Ce n'est pas seulement une question de dénigrement systématique des tribunaux, mais parfois une question de dénigrement des droits de la personne. Défendre les droits de la personne n'est pas toujours populaire.

[Translation]

Defending minority rights may not always be a popular position, but it is a necessary pursuit.

[English]

The Chairman: Surely there is a role to play if it is judge bashing we are talking about. It has been stated by Senator Beaudoin and others that the Charter has played a useful role in the whole culture of human rights. It seems to me that there is a role for parliamentarians and a role in particular for the executive — and I look to the Minister of Justice specifically — to ensure that when the public reacts negatively to a decision there be parliamentarians who have the courage to intervene, along with the Minister of Justice, to indicate what the role of the judge was and why it was appropriate.

In that regard, I refer to my own modest time on the bench in a very modest provincial court situation. If I gave an unpopular decision, it was often the minister of justice who would say this: “Whether we agree or disagree with the judge is not the issue; the judge had the right to make the decision. If it was done inappropriately, there is an appeal mechanism.” The fact that the minister of justice would make such a statement to the press went a long way to educate the public as to what kind of criticism is appropriate and what kind should not be tolerated.

If there is any judge bashing, I look to we parliamentarians to speak out about the role and the necessity to protect the independence of the judiciary and to explain that process.

I often wonder about parliamentarians going after judgments or judges. However, I do not see too many parliamentarians standing up to defend the role and responsibility of judges. Nor do I see parliamentarians taking the responsibility to ensure that that continues.

Mr. Lamer: When it is done with parliamentary immunity, one would expect the member to step outside and expose him or herself to the consequences of being wrong, or of wrongful behaviour. I think it sets a very bad example to use one's immunity, and that includes judges, to criticize unfairly a decision, sometimes sincerely and other times for political purposes.

There used to be a covenant between judges and members of Parliament that we did not criticize Parliament and vice versa. I think that has gone out the window to a certain extent, or am I wrong?

The Chairman: I think you put it quite rightly when you said it has gone out the window to a certain extent. I think I must defend parliamentarians and say that there are still some —

Senator Fraser: Most, the vast majority.

[Français]

Défendre les droits des minorités n'est pas toujours populaire, mais cela doit être fait.

[Traduction]

La présidente: Il y a sûrement un rôle à jouer si nous parlons effectivement de dénigrement systématique des juges. Le sénateur Beaudoin et d'autres ont déclaré que la Charte a joué un rôle utile dans la philosophie des droits de la personne. Il me semble qu'il s'agit d'un rôle pour les parlementaires et pour l'exécutif notamment — et je vise le ministre de la Justice en particulier — qui doivent, lorsque le public réagit négativement à une décision, avoir le courage d'intervenir, avec le ministre de la Justice, pour préciser le rôle du juge et dire pourquoi sa décision est opportune.

À cet égard, je vous renvoie à mes humbles antécédents au sein de la magistrature, lorsque je siégeais dans une cour provinciale très modeste. Si je rendais une décision impopulaire, c'était souvent le ministre de la Justice qui intervenait en ces termes: «Que nous soyons d'accord ou non avec le juge n'est pas la question; le juge a le droit de rendre une décision. Si la décision a été prise de façon inopportune, le recours aux procédures d'appel est toujours possible». Le fait que le ministre de la Justice fasse une telle déclaration aux médias permettait d'éduquer le public quant aux genres de critiques qu'il pouvait faire et que l'on pouvait tolérer.

En cas de dénigrement systématique des juges, je m'attends à ce que les parlementaires précisent leur rôle et voient la nécessité de protéger l'indépendance de l'organe judiciaire, tout en expliquant le processus.

Je suis toujours étonnée d'entendre des parlementaires critiquer des jugements ou des juges. Toutefois, je n'en vois pas beaucoup qui défendent le rôle et la responsabilité des juges et qui s'attachent à faire en sorte que ce rôle et cette responsabilité soient maintenues.

M. Lamer: Lorsque l'immunité parlementaire est invoquée, on pourrait s'attendre à ce que la personne en question reconnaisse ses torts ou son comportement erroné et en subisse les conséquences. À mon avis, invoquer son immunité — et cela englobe les juges — pour critiquer une décision injustement, parfois sincèrement et d'autres fois à des fins politiques uniquement, donne un très mauvais exemple.

Il existe déjà une entente tacite entre les juges et les députés selon laquelle nous ne critiquons pas le Parlement et vice versa. Je crois que c'est tombé à l'eau dans une certaine mesure, n'est-ce pas?

La présidente: Vous avez tout à fait raison de dire que c'est tombé à l'eau dans une certaine mesure. Je me vois dans l'obligation, je crois, de défendre les parlementaires pour dire qu'il y en a toujours...

Le sénateur Fraser: La plupart, dans leur grande majorité.

The Chairman: The vast majority has been silent. I have been encouraging them to speak out positively for democracy, which means respecting everyone's role and their piece in it.

Senator Beaudoin: On the point of immunity, I do not think it is absolute. It is true that as parliamentarians we are protected while we are in the chamber. However, that is not absolute. We have a certain code as to what is parliamentary and what is not. There is a long tradition that says that, while we may agree or disagree with a decision of the court, we do not criticize a judgment. We respect judgments because the legislative branch is immune in its area and the judicial system, of course, is independent and has to be respected. I have always been of that view. We have no absolute immunity. We have to be very careful because we have many cases where parliamentarians or ministers were suspended because they did not agree with that code, written or unwritten, which says that we do not criticize judges. We may agree or disagree with them.

Senator Jaffer: My first comment is with regard to judge bashing. I come from Uganda, where our chief justice disappeared at the hands of Idi Amin, because he stood up to a dictator.

Judge bashing is an important issue. I think perhaps the worst case of judge bashing I have seen is with regard to Justice Duncan Shaw in the *Sharpe* case. Parliament had not clarified the bill and left some areas for judges to determine. Justice Shaw faced horrible and unacceptable abuse because Parliament had not done its job and the judge then tried to do it.

During the terrorist hearings, the one thing I kept saying to myself as a member of a minority group was that, for example, the internment of the Japanese cannot happen now because of the Charter. Professor Jackman, you are right. We did not look at racial profiling, and that is something that communities like mine will have to face in the future.

I come from British Columbia. An issue that is dividing our community there that I would like reflections from all of you on is that of referendum. In my opinion, Parliament is abducting its responsibility when it goes to the community and asks the majority to define the rights of minorities. When people do that, they make themselves Charter-free; they go around the Charter. In the meantime, there is terrible discord in my province. I would like to hear your views on that.

Ms Jackman: That is an interesting question. Often, using a referendum to determine public policy is held out as direct democracy — the purest, most traditional form of democracy. However, once again, at the risk of repeating myself, the guarantee of equality without discrimination related, for example, to race is one that applies to the legislature as well. It is not just the courts that have the role of protecting disadvantaged minorities. The legislature has that obligation.

La présidente: La grande majorité est restée silencieuse. Je les ai encouragés à parler en faveur de la démocratie, c'est-à-dire à respecter le rôle de chacun.

Le sénateur Beaudoin: En ce qui concerne l'immunité, je ne crois pas qu'on puisse dire qu'elle est absolue. Il est vrai qu'en tant que parlementaires, nous sommes protégés lorsque nous sommes au Parlement. Toutefois, ce n'est pas absolu. Nous avons un certain code qui définit ce qui est parlementaire et ce qui ne l'est pas. Nous avons une tradition de longue date selon laquelle nous pouvons être d'accord ou non avec une décision du tribunal, mais nous ne critiquons pas les jugements, quels qu'ils soient. Nous respectons les jugements, parce que l'organe législatif bénéficie de l'immunité dans son domaine et que le système judiciaire, bien entendu, est indépendant et doit être respecté. J'ai toujours été de cet avis. Notre immunité n'est pas absolue. Il faut être très prudent, parce qu'il existe de nombreux cas de suspension de parlementaires ou de ministres qui se sont déclarés en désaccord avec ce code, écrit ou tacite, qui stipule que nous ne sommes pas là pour critiquer les juges. Nous pouvons être d'accord ou non avec eux.

Le sénateur Jaffer: J'aimerais intervenir au sujet tout d'abord du dénigrement des juges. Je viens de l'Ouganda où notre juge en chef a disparu sous le régime d'Idi Amin, car il avait osé s'opposer à un dictateur.

Le dénigrement des juges est une question importante et je crois que le cas du juge Duncan Shaw dans l'affaire *Sharpe* est sans doute le pire que je connaisse. Le Parlement n'avait pas précisé le projet de loi, laissant aux juges le soin de trancher dans certaines circonstances. Le juge Shaw a fait l'objet de critiques horribles et inacceptables parce qu'il avait essayé de faire le travail du parlement que ce dernier n'avait pas fait.

Pendant les audiences sur le terrorisme, je ne cessais de me dire, en tant que membre d'un groupe minoritaire, que, par exemple, l'internement des Japonais ne pourrait plus arriver aujourd'hui à cause de la Charte. Madame Jackman, vous avez raison. Nous ne nous sommes pas occupés des profils raciaux et c'est un problème que des collectivités comme la mienne devront affronter à l'avenir.

Je viens de la Colombie-Britannique où la question des référendums divise nos collectivités. J'aimerais connaître vos points de vue à ce sujet. À mon avis, le Parlement se démet de ses responsabilités lorsqu'il demande à la majorité de définir les droits des minorités. Une telle attitude permet de se soustraire à la Charte et de l'éviter. En attendant, la discorde règne dans ma province. J'aimerais connaître vos points de vue à ce sujet.

Mme Jackman: C'est une question intéressante. Souvent, le recours au référendum dans le but de définir la politique gouvernementale est considéré comme l'exercice direct de la démocratie — de la forme la plus pure, la plus traditionnelle de la démocratie. Toutefois, là encore, au risque de me répéter, l'égalité sans discrimination raciale, par exemple, doit également être garantie par l'assemblée législative. Ce ne sont pas uniquement les tribunaux qui doivent protéger les minorités défavorisées, l'assemblée législative a également cette obligation.

The rights of First Nations are entrenched under section 35 of the 1982 Constitution Act. It is the Parliament and legislatures of the provinces and territories that have undertaken the obligation to respect and promote these rights.

As you say, the notion of using a referendum to allow the majority to pronounce on the rights of a minority is perverse. That is what section 15 is meant to protect minorities against. Regrettably, it will throw the issue back into the courts, where it is the legislature that should have undertaken its constitutional obligations at the outset.

Mr. MacKay: I agree with Professor Jackman. It goes back to my point about definitions of democracy. The *Reference re Secession of Quebec* has a useful list of four interactive principles of the Canadian Constitution, which applies not just to the courts but to all branches of government. Those principles include the protection of minorities, rule of law, federalism and democracy. I think that, while it may in one sense as indicated be democracy, it is not really appropriate democracy, in my view, to find in the broader nuanced way that the Supreme Court of Canada has talked to us about in the *Quebec Secession Reference*.

There are many political scientists, as well as lawyers, who talk about this definition, that democracy does not just mean majority rule and perhaps never totally has meant that, but that is has to do with mutual respect. When I was working on this paper, that was one of definitions that I found useful. It was a point that came through in a number of court decisions, that democracy has to do with respecting dissidents as well as majorities. It seems to me that, according to that definition, this might not be good democracy, especially depending on the degree of education involved. These are highly contested issues, ones on which people often have different views without full education. I think that is the other point. To actually engage in direct democracy by referenda requires as well proper education. How can you really have a useful exercise of democracy unless you have informed decision making and informed opinion on which to make a decision?

I cannot comment on that, but I know from dealing with Aboriginal issues generally that there are often great misunderstandings on all sides of that divide as to what the proper situation is. Sometimes it is too simplistic to go to direct democracy or referenda as the answer to complex problems.

Senator Jaffer: Besides education, there is, I am sad to say, an issue of prejudice, which is exactly what the Charter, in my opinion, was trying to deal with. This is going around it in a way.

Mr. Foucher: I come back to my earlier point. You do not make referenda on human rights. We must focus on what we are talking about here, and we are talking about rights. These are not

Les droits des Premières nations sont inscrits à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Le Parlement et les assemblées législatives des provinces et des territoires se sont engagés à respecter et à promouvoir ces droits.

Comme vous le dites, le recours au référendum pour permettre à la majorité de se prononcer sur les droits d'une minorité est une notion perverse. L'article 15 est censé protéger les minorités d'un tel processus. Malheureusement, ce sont les tribunaux qui se retrouvent finalement saisis de cette question, alors que c'est l'assemblée législative qui devrait assumer ses obligations constitutionnelles dès le départ.

M. MacKay: Je suis d'accord avec Mme Jackman. Cela nous ramène à ce que je disais au sujet des définitions de démocratie. Le *Renvoi sur la sécession du Québec* renferme une liste utile de quatre principes interactifs de la Constitution canadienne, qui s'applique non seulement aux tribunaux, mais aussi à tous les organes du gouvernement. Parmi ces principes, citons la protection des minorités, la primauté du droit, le fédéralisme et la démocratie. À mon avis, même si dans un sens cela peut passer pour de la démocratie, il ne s'agit pas vraiment de démocratie appropriée, si l'on s'en tient aux nuances faites par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*.

Beaucoup de politologues et d'avocats débattent de cette définition, à savoir que démocratie ne désigne pas simplement le principe de la majorité et que peut-être cela n'a jamais été complètement le cas, mais qu'il s'agit également d'une question de respect mutuel. C'est l'une des définitions qui m'a paru utile alors que je travaillais sur ce document. C'est un point qui est ressorti de plusieurs décisions judiciaires, à savoir que la démocratie consiste à respecter la dissidence ainsi que la majorité. Il me semble que, d'après cette définition, cela pourrait ne pas être de la bonne démocratie, surtout si l'on s'en tient au niveau d'éducation du public. Il s'agit de questions très controversées au sujet desquelles les gens ont souvent des points de vue différents étant donné qu'ils ne sont pas éduqués comme il le faudrait. C'est à mon avis l'autre point à considérer. Faire de la démocratie directe par l'entremise de référendums exige également une bonne éducation. Comment l'exercice de la démocratie est-il possible si l'on ne peut pas se faire une opinion et ainsi, prendre une décision éclairée?

Je ne peux pas parler sur ce point, mais d'après mon expérience des questions autochtones en général, je sais que souvent de grands malentendus quant à la réalité de la situation opposent toutes les parties. Parfois, il est trop simpliste d'avoir recours à la démocratie directe ou au référendum pour essayer de trouver une solution aux problèmes complexes.

Le sénateur Jaffer: Outre l'éducation, il y a malheureusement la question des préjugés que la Charte, à mon avis, essayait précisément de régler. Cela permet de s'y soustraire d'une certaine façon.

M. Foucher: J'aimerais revenir sur ce que je disais plus tôt. On ne tient pas de référendum sur les droits de la personne. Concentrons-nous sur ce dont il est question ici, soit les droits

subject to votes. They are rights. They are properly interpreted by the courts, and they are put in place by legislative pieces.

Ms Wilson: I am inclined to agree. It is an abdication of the legislators when they do this.

When worries me is that one would think that Canada had never signed any international covenants that had implications for this situation. It is not even part of the discussion. The connection between the Charter and the referendum is completely lost. I do not know who will pick that up.

Senator Prud'homme: I happen to share totally the opinion of Dr. Wilson on the role of the Senate. I have been here nine years. I really should have stayed in the House of Commons. I feel that we in the Senate are given, like judges, total, absolute security. I am of the opinion that we do not use it. We bow too often to the wishes of the other side and to the whips. That is not why the Senate was invented. Perhaps it will change.

It surprises me that the Banking Committee used to have 12 men, out of 12, but that the Social Affairs Committee has nine or ten women. The committee here, after Dr. Wilson left, had nine members, seven of which were women. I do not know if it is time to send a signal to the men. All the men here today — Senator Joyal and others — are volunteers. Thank God we are allowed full participation. We need to realize that we can do more.

On the question of human rights — as you know, I like to believe that until we have peace of the Middle East I am considered a champion of the Palestinian cause. I am extremely disappointed that people seem to have so much to say on everything — sex, religion, sports — but when it is time to speak of a tragedy that may involve us all soon no one has anything to say. To me, that is a basic human rights issue.

I think I just said what I had intended to say. If Mr. Lamer ever invites me to participate in public with him, and I would hope I could, as we used to do 40 years ago.

I am of the strong opinion that our way of choosing our judges should remain as is. I would hate to see all judges that are appointed to the Supreme Court having to come in front of the Senate to explain their views. We want to appoint those who have the best judgment and not submit judges to scrutiny by members, as is the practice in the United States.

The Chairman: That was a statement. I will now turn to Senator Cochrane.

Senator Cochrane: My concern has been to the disadvantaged. A recent study showed that 70 per cent of Canadians believe that the Charter protects the rights of all Canadians. I was hoping that you would be able to comment further on discrimination on grounds of the social conditions. Perhaps you can comment on the rights of socially and economically disadvantaged Canadians? We have quite a large number of them. We do not know about some of them because they fail to speak up and they fail to be

qui eux, ne font jamais l'objet de vote. Il s'agit de droits qui sont correctement interprétés par les tribunaux et qui sont mis en place par des lois.

Mme Wilson: Je suis plutôt d'accord. C'est une démission de la part des législateurs que d'agir ainsi.

Ce qui m'inquiète, c'est que l'on puisse croire que le Canada n'a jamais signé d'ententes internationales entraînant des conséquences en pareil cas. Cela ne fait même pas partie de la discussion. Le rapport entre la Charte et le référendum est complètement perdu. Je ne sais pas qui va s'en occuper.

Le sénateur Prud'homme: Je suis entièrement d'accord avec Mme Wilson au sujet du rôle du Sénat. Je suis sénateur depuis neuf ans et j'aurais dû en fait rester à la Chambre des communes. À mon avis, les sénateurs bénéficient, tout comme les juges, d'une sécurité totale et absolue. Je pense que nous n'en profitons pas. Nous cédon trop souvent aux souhaits de l'autre côté et des whips. Ce n'est pas pour cela que le Sénat a été inventé et peut-être la situation va-t-elle changer.

Je suis surpris de voir que le Comité des banques compte 12 hommes au total, mais que le Comité des affaires sociales compte neuf ou dix femmes. Ce comité, après le départ de Mme Wilson, comptait neuf membres, dont sept femmes. Je ne sais pas si le moment est venu d'envoyer un message aux hommes. Tous les hommes ici présents — le sénateur Joyal et d'autres — sont des bénévoles. Dieu merci, nous pouvons pleinement participer, mais nous devons comprendre que nous pouvons en faire plus.

Pour ce qui est des droits de la personne — comme vous le savez, j'aimerais, tant que nous n'aurons pas la paix au Moyen-Orient, être considéré comme champion de la cause palestinienne. Je suis extrêmement déçu de voir que les gens ont toujours leur mot à dire sur tout — le sexe, la religion, les sports — mais que lorsqu'il s'agit de se prononcer sur une tragédie qui risque de nous toucher tous, plus personne ne prend la parole. À mon sens, c'est une question fondamentale des droits de la personne.

Je pense avoir dit tout ce que j'avais à dire. Si M. Lamer m'invite à participer en public avec lui, j'espère pouvoir le faire, comme nous le faisons il y a quelque 40 ans.

Je suis persuadé que notre façon de choisir les juges devrait rester telle quelle. Je n'aimerais pas du tout que les juges nommés à la Cour suprême comparaissent devant le Sénat pour expliquer leurs vues. Nous voulons nommer ceux qui sont les mieux qualifiés et ne pas les soumettre à l'examen minutieux des sénateurs, comme c'est l'usage aux États-Unis.

La présidente: C'était une déclaration. Je passe maintenant au sénateur Cochrane.

Le sénateur Cochrane: Je m'intéresse aux défavorisés. D'après une étude récente, 70 p. 100 des Canadiens croient que la Charte protège les droits de tous les Canadiens. J'espérais que vous alliez parler davantage de la discrimination pour motifs de condition sociale. Peut-être pouvez-vous parler des droits des Canadiens défavorisés socialement et économiquement? Ils sont assez nombreux. Nous ne sommes pas au courant de l'existence de certains d'entre eux, car ils ne s'expriment pas, par manque de

recognized and lack confidence in speaking out. What measures are in place to protect these types of rights for these types of people?

Mr. Lamer: I will return to what Professor Jackman said. She said that the Charter is primarily aimed at the legislators and at the executive. This question arose when we were dealing with abortion, section 257 of the Criminal Code. I was on the drafting team and I was on the team that struck it down. When you have a vacuum of legislation, the court cannot fill the gap. The court can only pass judgment on a law that is there. If the law is not there, we cannot read into the bulk of Canadian laws a law that will deal with poverty. We sometimes can read in a word here or there to try to fix a law and make it constitutional rather than strike it down, but we cannot usurp the role of the legislators.

I am back to Professor Jackman's statement, namely, that it is Parliament that must start it, not the courts. If the legislation that is enacted to address the problem of which you are concerned is not addressing it in a fair way, for example, it is not respecting equality rights, then the courts can come in, perhaps, and read in a group. However, this must be done carefully, because it cannot play around with budgets too much. There are other considerations that must be taken into account. We do not necessarily have the expertise that is needed to make those kinds of decisions. However, subject to that, we cannot fill the gap.

After the *Morgentaler* case, when this gentlemen came to us and said, "You say that abortion is unlawful," we replied: "If we had a law, perhaps we could come to that conclusion. We cannot start saying that it is a crime to abort."

Prior to 1892, common law judges could create crimes. They created a lot of the crimes. Since 1892, however, we cannot, and that is a good thing.

Mr. MacKay: Courts cannot initiate; they respond to things brought before them. Turning to your point about the disadvantaged — that is, people who most face discrimination and have human rights problems — and what we can do to improve access, there are large questions on that issue. The Charter, for all its benefits, is largely inaccessible to poor people, given the cost of going to the Supreme Court or even going to the first level. That is an important point that leads to a few conclusions.

First, there is the importance of human rights commissions, which are more accessible. I applaud your committee's report, where, in a number of cases, you recommended an increased mandate and resources. In my experience, they often increase mandate but rarely resources. On matters such as dealing with the implementation of the anti-terrorism bill, to look at issues such as

confidence, et ils ne sont donc pas reconnus en tant que tels. Quelles mesures sont prévues pour protéger les droits de ces personnes?

M. Lamer: Je vais revenir à ce que disait Mme Jackman. Selon elle, la Charte s'adresse essentiellement aux législateurs et à l'organe exécutif. Cette question s'est posée lorsque nous avons traité de l'avortement, l'article 257 du Code criminel. Je faisais partie de l'équipe de rédaction qui l'a invalidé. Lorsque vous avez un vide juridique, la cour ne peut pas le combler. La cour ne peut rendre un jugement que sur une loi qui existe. Lorsque la loi n'existe pas, on ne peut pas considérer comme faisant implicitement partie des lois du Canada une loi qui traite de la pauvreté. Nous pouvons parfois considérer ici ou là un mot comme faisant implicitement partie des lois pour essayer d'adapter une loi et la rendre constitutionnelle plutôt que de l'annuler, mais nous ne pouvons pas usurper le rôle des législateurs.

J'en reviens à la déclaration de Mme Jackman, à savoir que c'est le Parlement qui doit entamer le processus, non les tribunaux. Si la législation qui est promulguée pour régler le problème qui vous inquiète ne le règle pas d'une façon équitable, en raison, par exemple, d'un non-respect des droits à l'égalité, les tribunaux peuvent alors intervenir pour peut-être considérer un groupe comme étant implicitement visé. Toutefois, cela doit se faire avec prudence, car on ne peut pas trop jouer avec les budgets. D'autres considérations doivent être prises en compte. Nous n'avons pas nécessairement l'expertise requise pour prendre ces genres de décision. Toutefois, sauf disposition contraire, nous ne pouvons pas combler ce vide.

Après l'affaire *Morgentaler*, on nous a dit: «Vous dites que l'avortement est illégal», nous avons répondu: «Si nous avions une loi, peut-être pourrions-nous arriver à cette conclusion. Nous ne pouvons pas commencer par dire que l'avortement est un crime».

Avant 1892, les juges de droits communs pouvaient créer des crimes et ils ne se sont pas gênés pour le faire. Depuis 1892 toutefois, ce n'est plus possible, ce qui est une bonne chose.

M. MacKay: Les tribunaux ne peuvent pas entamer de processus; ils réagissent aux affaires dont ils sont saisis. Pour en revenir à ce que vous disiez des personnes défavorisées — c'est-à-dire de celles qui font l'objet de discrimination et ont des problèmes liés aux droits de la personne — et à ce qu'il est possible de faire pour améliorer l'accès, de grandes questions se posent. Malgré tous ces avantages, la Charte est considérablement inaccessible aux pauvres, compte tenu des coûts que représentent les procédures à la Cour suprême ou même au premier palier. C'est un point important qui mène à quelques conclusions.

Premièrement, il faut souligner l'importance des commissions des droits de la personne, qui sont plus accessibles. Je félicite votre comité pour son rapport où, dans plusieurs cas, il est recommandé d'élargir le mandat et d'augmenter les ressources. D'après mon expérience, on élargit souvent le mandat mais on augmente rarement les ressources. Pour certaines questions comme la mise

racial profiling would be a useful to the Canadian Human Rights Commission.

Second, for a host of reasons, the courts and the Charter have not been able to deal with social conditions in a broad way. If we add social conditions and the resources needed to respond to that, then you have access to that mechanism from people who are most disadvantaged.

Third — and this will partly address your third point about the gap between Canada's international obligations and our domestic implementation — one of the areas of human rights where we have the largest gaps is in matters of social and economic rights. It is not particularly realistic to expect the courts to do the major part of that. It goes back to legislation by adding things like social condition to the Charter and to the Canadian Human Rights Act and then giving the resources to respond to that.

Senator Cochrane: Can the courts do anything in enforcing these social and economic rights?

Mr. Lamer: Let me stick my neck out. There are a certain number of judges who will be retiring and there will be new appointments. I am talking about the replacements.

Section 7 of the Charter, which deals with the security of the person, has been addressed briefly by me, but very little by others. Depending on what meaning is given to "security of the person," the Charter might reach out to some degree toward recognizing the problem you are raising and finding jurisdiction to make findings in the field of economics of poverty. Presently, however, security of the person has not been interpreted that much.

You mentioned the case. I opened the door a bit. It took all of my weight to open it slightly, to say, "There is an economic problem here." I referred to the judge having the right, in the name of the security of the person of the mother and the security of the person of the child, to order the government, in some form or fashion — and, you mentioned legal aid; it is not necessarily legal aid — to pay for a lawyer for that person. That is tied into the right to counsel, but it does touch the right to counsel for poverty. In other words, it touches upon legal assistance. I do not want to use the term "legal aid," because it means various systems that are in place right now. That is where the Charter might reach out and give some help to the people you are thinking about.

Ms Wilson: So much of this must be seen in the political context. I never saw Canada jump so fast, with Bill C-36, to honour all the UN security resolutions of the last decade, which no one had heard of until then. We have had the economic, social and cultural convention for many years, and yet it is not known. It has not been implemented; and I do not believe that it has affected domestic law. Hence, it has not been invoked, and that is a political decision made on the basis of where the votes are.

en oeuvre du projet de loi sur l'antiterrorisme, il serait utile que la Commission canadienne des droits de la personne examine certaines questions comme celle des profils raciaux.

Deuxièmement, pour une foule de raisons, les tribunaux et la Charte n'ont pas pu régler les problèmes de condition sociale en général. Si nous ajoutons à la Charte la condition sociale et que nous débloquons les ressources requises pour répondre aux besoins dans ce secteur, les plus désavantagés pourront alors avoir accès à ce mécanisme.

Troisièmement, et cela répondra en partie à votre troisième question sur l'écart entre les obligations internationales du Canada et la mise en oeuvre de ces obligations au niveau national, un des secteurs où l'on retrouve les plus grandes lacunes en matière de droits de la personne est le secteur des droits sociaux et économiques. Il n'est pas particulièrement réaliste de s'attendre à ce que les tribunaux effectuent la plus grande partie du travail dans ce domaine. Des mesures législatives doivent être adoptées pour que des éléments tels que la condition sociale soient ajoutés à la Charte et à la Loi canadienne sur les droits de la personne et pour que les ressources requises soient disponibles.

Le sénateur Cochrane: Les tribunaux peuvent-ils contribuer à faire respecter ces droits sociaux et économiques?

M. Lamer: Je prends des risques en vous disant cela, mais un certain nombre de juges prendront leur retraite et de nouveaux juges seront nommés pour les remplacer.

J'ai déjà brièvement traité de l'article 7 de la Charte, qui porte sur la sécurité de la personne, mais les autres l'ont très peu fait. Selon la signification donnée à l'expression «sécurité de la personne», la Charte pourrait jusqu'à un certain point reconnaître le problème que vous avez soulevé et prévoir la compétence de prendre des décisions dans le domaine de l'économie de la pauvreté. Toutefois, jusqu'ici, la sécurité de la personne a fait l'objet de très peu d'interprétations.

Vous avez mentionné cette affaire. J'ai entrouvert la porte. Il a fallu tout mon poids pour l'entrouvrir et pour dire qu'il existe un problème économique. Je parlais du droit conféré au juge, au nom de la sécurité de la mère et de l'enfant, d'ordonner au gouvernement, d'une manière quelconque, de payer les honoraires d'un avocat pour cette personne, sans qu'il s'agisse nécessairement de l'assistance juridique. Cette exigence est reliée au droit à un avocat, mais elle est aussi reliée au droit à un avocat pour les groupes défavorisés et, par le fait même, à l'assistance juridique. Je ne veux pas utiliser l'expression «aide juridique», parce qu'elle désigne divers programmes existants. C'est là que la Charte peut venir en aide à ceux gens dont vous avez parlé.

Mme Wilson: Le contexte politique doit aussi être pris en compte. Je n'ai jamais vu le Canada réagir aussi vite que dans le cas du projet de loi C-36 afin de respecter toutes les résolutions prises durant la dernière décennie par les Nations Unies en matière de sécurité, des résolutions dont personne n'avait entendu parler auparavant. Nous avons une convention économique, sociale et culturelle depuis de nombreuses années, mais nous n'en entendons jamais parler. Elle n'a pas été mise en oeuvre, et je ne

Ms Jackman: You raise an important issue that is almost to the point of being a rule of law issue. We have a Constitution that seems to leave out many people. Chief Justice McLaughlin used the expression "constitutional castaways." When you consider low-income people, it makes you wonder if perhaps that is what they are — constitutional castaways. It is rare that no action is taken, that no law is in place and that the state does nothing. It is rare in our society to have no state intervention.

Usually, inadequate or discriminatory intervention occurs. The problem with these cases before the courts is that the Attorney General, who is accountable to you as members of the executive, is essentially instructing his employees — the legal counsel who act in these cases — to violate rule of law principles and to argue that the Charter does not apply in the area of social and economic policy. This is a frequent argument of the Attorney General of Canada.

At the international level, the same thing is happening this week in Geneva. The Canadian government, under the Minister of Foreign Affairs, who is accountable to you as a member of the executive, is basically saying in the debates around the introduction of an optional protocol under the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights that these rights should not be justiciable — rights that would allow Canadians to go, if they are not satisfied domestically, to the international level to complain about rights violations. The government is saying that these are just hortatory aspirations and that they are not rights. This is completely out of step with the way in which social and economic rights are being viewed, even in South Africa, which we would consider a poor country.

The Supreme Court of South Africa has recognized a right to housing. Can you imagine? That is happening in a country where there is such a lack of resources, and yet here in Canada the Attorneys General are telling the judges that these are not rights, they are aspirations, and this is policy.

The Chairman: For 20 years we have said that the Charter of Rights and Freedoms has been viewed more from the court perspective than from the parliamentary perspective. Led by the Hon. Antonio Lamer, you said that the Charter has created a cultural awareness of human rights.

Is it too optimistic to believe, 20 years later and having examined the situation with the courts, that the focus will turn on parliamentarians and on the executive to deliver more of the needs in respect of human rights? Will we always be looking at a more narrow, legalistic court-driven process for human rights? This committee has been struggling to try to expand human rights to include education. If, in fact, there is a culture of human rights, surely communities, parliamentarians and everyone will work

crois pas qu'elle ait eu des incidences sur le droit national. Par conséquent, on ne s'en est pas prévalu. C'est une décision politique qui a été prise en tenant compte des intentions de vote.

Mme Jackman: Vous soulevez là une question importante qui met presque en jeu la règle de droit. Notre Constitution semble exclure de nombreux groupes. La juge en chef McLaughlin a utilisé l'expression «parias constitutionnels». Lorsqu'on pense aux groupes à faible revenu, on se demande si ce n'est pas ce qu'ils sont — des parias constitutionnels. Il est rare que rien ne soit fait, qu'une loi ne soit pas adoptée et que l'État ne réagisse pas. Il est rare dans notre société que l'État n'intervienne pas.

Habituellement, on intervient de manière inadéquate ou discriminatoire. Lorsque ces causes se retrouvent devant les tribunaux, le procureur général qui relève de vous en tant que membres de l'exécutif, donne essentiellement la consigne à ses employés — c'est-à-dire aux avocats nommés dans ces causes — d'enfreindre les principes de la règle de droit et de démontrer que la Charte ne s'applique pas dans le domaine des politiques sociales et économiques. Cet argument est fréquemment utilisé par le procureur général du Canada.

Au niveau international, on constate le même phénomène cette semaine, à Genève. Le gouvernement canadien, par l'entremise du ministre des Affaires étrangères, qui relève aussi de vous en tant que membre de l'exécutif, affirme fondamentalement dans les débats sur la mise en application d'un protocole optionnel en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels que ces droits ne devraient pas être justiciables. Ces droits permettraient aux Canadiens insatisfaits de la décision prise au niveau national de porter plainte à un organe international lorsqu'ils considèrent qu'il y a eu atteinte à leurs droits. Le gouvernement affirme qu'il ne s'agit que de mesures recommandées et non de droits, ce qui va complètement à l'encontre de la manière dont les droits sociaux et économiques sont perçus dans d'autres pays, même en Afrique du Sud que nous considérons comme un pays pauvre.

La Cour suprême de l'Afrique du Sud a reconnu le droit au logement. Imaginez! Cela se passe dans un pays où il y a un manque flagrant de ressources, alors qu'au Canada, les procureurs généraux disent aux juges que ce ne sont pas des droits, que ce sont des recommandations. C'est là notre politique.

La présidente: Pendant 20 ans, nous avons dit que la Charte des droits et libertés était envisagée comme relevant davantage des tribunaux que du Parlement. Guidés par l'honorable Antonio Lamer, vous avez dit que la Charte a sensibilisé les cultures aux droits de la personne.

Serait-il trop optimiste de croire, 20 ans plus tard et après avoir examiné l'interprétation de la Charte faite par les tribunaux, que l'accent sera mis sur les parlementaires et sur l'exécutif pour qu'ils répondent à un plus grand nombre de besoins en matière de droits de la personne? Le processus relatif aux droits de la personne serait-il toujours plus étroit, plus axé sur les tribunaux et plus légaliste? Le comité lutte depuis longtemps pour que soit incluse l'éducation dans les droits de la personne. S'il existe vraiment une philosophie

towards achieving that kind of fair society, which we want. Therefore, education is extremely important.

The other is, of course, good public policy. It should be in place with all parliamentarians reflecting on these issues before we have to turn to the courts. It has troubled me that we have so often heard the phrase: "If we are not right, you can take us to court." We have been encouraging people to reflect on their personal responsibilities towards the issue of human rights. It does not matter whether you are an ordinary citizen or a parliamentarian or a judge — we all have a role and a responsibility towards human rights.

That is where I personally hope that the first 20 years of the Charter are indeed behind us so that we can now have a broader reflection and responsibility towards delivering human rights in Canada.

Ms Wilson: Who decides what the role should be of international covenants in Canadian law? How is that decided?

The Chairman: Ms Wilson, as you know, that is one of the six questions that we framed for the reference of this committee. I know that you will be here to remind us that we have to obtain the answer to that question during our study.

We will have to struggle with who decides and how. Our role, as a parliamentary committee, will be to give Parliament and the executive suggestions and recommendations about how they might tackle that issue. However, we do not have the answer today. In fact, I was struggling with that unknown in my comment.

Ms Wilson: The Supreme Court has no role in that.

The Chairman: I believe that everyone has a role. That is what I am trying to say. We have defined some of the roles for the judiciary, but we have not defined as many roles for Parliament to date. This committee is playing a role in that process. I am hopeful that the 20 years just past are instructive to all of us to remind us of our responsibilities towards delivering human rights, whether it is civil society or a parliamentary or executive role. We need to move to a maturing of human rights reflection in the next 20 years.

Mr. MacKay: I will make a fairly modest suggestion. In the area of education, it is my view that the work of the Supreme Court of Canada, and the courts in general, has been impressive in dealing with the difficult conceptual area of equality. That is regarded to be the case throughout most of the international community. Canadian cases are examined in defining the concept of equality and they are recognized in the law cases, perhaps the most complicated part of the Charter.

en matière de droits de la personne, les collectivités, les parlementaires et tous les intéressés travailleront certainement ensemble pour mettre en place le genre de société équitable que nous désirons avoir. Donc, l'éducation est un élément extrêmement important.

Un autre élément important demeure, bien entendu, une politique publique adéquate. Il faudrait en mettre une en oeuvre et que tous les parlementaires débattent de ces questions avant d'avoir recours aux tribunaux. Je m'inquiète du fait qu'on entend si souvent la phrase: «Si vous n'êtes pas d'accord, vous pouvez nous poursuivre en justice.» Nous encourageons les gens à réfléchir à leurs responsabilités personnelles en matière de droits de la personne. Peu importe que l'on soit un simple citoyen, un parlementaire ou un juge, nous avons tous un rôle et une responsabilité à assumer en matière de droits de la personne.

C'est pourquoi j'espère que les 20 premières années de la Charte sont derrière nous et que nous pouvons maintenant élargir la base de notre réflexion et de nos responsabilités à l'égard des droits de la personne au Canada.

Mme Wilson: Qui décide du rôle qu'auront les conventions internationales en matière de droit canadien? Comment cette décision est-elle prise?

La présidente: Comme vous le savez, madame Wilson, cette question est l'une des six questions auxquelles le comité doit répondre. Je sais que vous nous rappellerez que nous devons répondre à cette question pendant notre étude.

Nous devons débattre de qui prend cette décision et de la manière dont elle est prise. Notre rôle, en tant que comité parlementaire, sera de fournir au Parlement et à l'exécutif des suggestions et des recommandations sur la manière dont ils peuvent s'attaquer à ce problème. Toutefois, nous n'avons pas encore la réponse. En fait, cela m'a causé des problèmes quand j'ai pris la parole tout à l'heure.

Mme Wilson: La Cour suprême n'a aucun rôle dans ce domaine.

La présidente: Je crois que tous ont un rôle à jouer. C'est ce que j'essaie de dire. Nous avons défini certains des rôles du système judiciaire, mais nous n'avons pas défini autant de rôles pour le Parlement à ce jour. Le comité aussi a un rôle à jouer dans ce processus. J'espère que les 20 dernières années ont été instructives pour tous et nous rappelleront nos responsabilités en matière de droits de la personne dans notre rôle de société civile, de parlementaire ou de membres de l'exécutif. Il faut que notre réflexion en matière de droits de la personne vienne à maturité au cours des 20 prochaines années.

M. MacKay: Je ferai une suggestion plutôt modeste. Dans le domaine de l'éducation, je crois que le travail de la Cour suprême du Canada et des tribunaux en général est impressionnant en ce qui concerne la notion de l'égalité, difficile à cerner. Ce travail est source d'inspiration pour une grande partie de la communauté internationale. Les causes canadiennes sont examinées pour définir le concept de l'égalité et elles sont reconnues comme faisant jurisprudence, l'élément le plus compliqué peut-être de la Charte.

The communication of that fairly sophisticated, and perhaps legalistic, understanding of equality has not happened to a broader community. One role that the legislature might play is that of educator by using such information to teach more broadly about what we mean by the “concept of equality,” about the differences between formal and substantive equality and that same treatment does not always mean equality. For many of us, these things are second nature, but they are not for someone in a human rights commission or when you are talking to the general public — that is not their perception.

The court has acknowledged, through a series of cases, that they have had to evolve their understanding of the concept of equality. It has a long way to go in terms of understanding how complicated and conflicting those things are. The educational process developed in the courts could be used further at the executive and legislative level to educate legislators, senators and the general public about what we mean by “equality” in Canada. That is a critical question when talking about human rights.

In a culture of human rights, do we all think it means the same thing? No, we do not because we have different views. At least, we will have some minimal understandings of what human rights mean.

Ms Jackman: I believe that the Supreme Court of Canada has given some useful instruction on this question in the *Baker* case. It clearly stated that while it is for Parliament to implement international treaties the Executive could sign anything it wants to sign knowing that it can act with impunity at home. Unless the legislature implements, either at the federal or provincial level, nothing can be done. That is why we have a hypocritical stance on human rights protection.

In *Baker*, the court said that not only must the Canadian Charter be interpreted consistently with our international human rights obligations, but that legislation and administrative action must conform to our international human rights obligations. Even in the absence of implementing legislation, whether federal or provincial, the obligation to respect the undertakings still exists.

Senator Fraser: In my view, as a former editor, the clarity of writing of Supreme Court decisions, for a lay reader, has improved dramatically over the past 20 years. This may not seem to matter much to lawyers. However, if we are talking about the ability for ordinary Canadians to be able to understand what it is the courts are doing, I think this is a major element. For example, it enables newspapers to publish extracts of decisions rather than some reporter's summary of the decision. The citizen is able to read that and feel they understood what was said. After that we may agree or disagree, but that is a separate question.

In the case of the *Quebec Secession Reference*, it was helped immeasurably by the fact that anybody who sat down and read that document could understand what it said. I do not mean that it was easy stuff — some of the reasoning was of high order — but

Cette interprétation plutôt complexe et peut-être legaliste de l'égalité ne s'est pas étendue au reste de la communauté. Les assemblées législatives pourraient jouer le rôle d'éducateur en utilisant cette information pour faire rayonner notre définition de l'égalité, pour expliquer les différences entre l'égalité de forme et l'égalité de fond et pour souligner qu'un traitement identique ne garantit pas toujours l'égalité. Pour bon nombre d'entre nous, c'est une seconde nature, mais ce n'est pas le cas pour les membres d'une commission des droits de la personne ou pour le grand public — ce n'est pas la perception qu'ils en ont.

Les tribunaux ont reconnu, dans toute une série de décisions, qu'ils ont eu à changer leur conception de l'égalité. Il reste beaucoup à faire pour qu'ils comprennent la nature complexe et conflictuelle de ces questions. Le travail d'information entamé par les tribunaux pourrait être utilisé davantage au niveau exécutif et législatif afin d'informer les législateurs, les sénateurs et le grand public de la signification du terme «égalité» au Canada. C'est une question cruciale dans toute discussion sur les droits de la personne.

Est-ce que les droits de la personne ont la même signification pour tous? Non, parce que nous avons des perspectives différentes. Mais nous aurons du moins une compréhension minimale de ce que représentent ces droits.

Mme Jackman: Je crois que la Cour suprême du Canada a fourni certaines directives utiles sur cette question dans l'arrêt *Baker*. Elle a clairement stipulé que, même si la mise en oeuvre de traités internationaux relevait du Parlement, l'exécutif pouvait signer n'importe quelle entente puisqu'il pouvait agir en toute impunité au pays. Si les assemblées législatives ne mettent pas en oeuvre le traité, soit au niveau fédéral, soit au niveau provincial, rien ne peut être fait. C'est pourquoi notre attitude quant à la protection des droits de la personne est hypocrite.

Dans l'arrêt *Baker*, le tribunal a dit que non seulement la Charte canadienne doit être interprétée conformément à nos obligations internationales en matière de droits de la personne, mais que les mesures législatives et administratives doivent également respecter nos obligations internationales en la matière. Même en l'absence d'une loi fédérale ou provinciale de mise en oeuvre, nous devons respecter nos engagements.

Le sénateur Fraser: Selon moi, en tant qu'ancienne rédactrice en chef, la clarté des textes de décision de la Cour suprême s'est grandement améliorée au cours des 20 dernières années pour les lecteurs profanes. Peut-être n'est-ce pas très important pour les avocats, mais c'est essentiel si nous voulons que les simples citoyens canadiens puissent comprendre ce que font les tribunaux. Par exemple, les journaux peuvent maintenant publier des extraits des décisions plutôt qu'un sommaire rédigé par un journaliste. Le lecteur peut alors comprendre ce qu'a dit la Cour suprême. Il peut être en accord ou en désaccord avec la décision, mais là n'est pas la question.

Dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, le fait que tous pouvaient lire et comprendre le document a grandement aidé. Je ne dis pas que c'était un texte facile — certains raisonnements planaient assez haut, merci —, mais le texte était si bien rédigé que

it was so well written that if you took the time to walk through it, you understood it. Use whatever influence any of you has to urge judges to practice clear writing.

Professor Foucher, I was struck by your exchange with Senator Jaffer on referendums. There were the Manitoba referendums on language rights, which were inequitable, divisive and profoundly wrong. You warned that what we sometimes see is an actual attack on human rights. Do you think that tendency is increasing or decreasing?

Second, I would like each of you to give me, shortly if possible, who you think is a constitutional castaway that the legislators should be looking at — not in terms of opening the Constitution, however, but in terms of acting in other ways. I suspect Professor Jackman will say the poor.

Mr. Foucher: Thank you.

[Translation]

Mr. Foucher: Regarding the first question, when everything is going well and funds are available, the attack on human rights eases somewhat. However, the attack intensifies when the climate is uncertain, when resources are scarce or when problems begin to surface.

Professor Julius Grey remarked during an interview that when people feel threatened, that is when they must rise up and defend human rights, even if this is an unpopular and difficult stand for them to take.

During troubled times which have plagued humanity in all regions of the globe, those who have risen up to defend human rights are often unpopular and their voices are not heard. This is not a reason, however, for people to remain passive. There is not much more that I can say on the subject.

On the issue of referenda, we saw the outcome of this process in Manitoba. There was talk of holding a referendum on the Nisga'a Accord in British Columbia. That too would have had disastrous results. The issue of minority rights must not be put to a referendum.

[English]

Mr. MacKay: Regarding the castaways, it is hard to argue that the poor would not be in that category, but I would define that broadly in terms of people who cannot afford to pursue Charter cases or do not have the knowledge or resources to pursue human rights commissions. That is more than the poor as defined by the poverty level, it is the majority of Canadians. We can get carried away as lawyers and judges and legislators as to how many people use this machinery and how many are even aware it exists. It is a large category.

Ms Wilson: I would suggest elderly, poor Aboriginal women.

si vous preniez le temps de le lire attentivement, vous le comprenez. Chacun d'entre vous doit utiliser toute l'influence dont il dispose pour encourager les juges à rédiger des textes clairs.

Monsieur Foucher, votre échange avec le sénateur Jaffer sur les référendums m'a frappée. Vous avez parlé des référendums du Manitoba sur les droits linguistiques qui étaient inéquitables, qui ont semé la discorde et qui étaient inadmissibles. Vous nous avez mis en garde contre de telles attaques menées contre les droits de la personne. Croyez-vous que cette tendance est à la hausse ou à la baisse?

Deuxièmement, j'aimerais que chacun de vous me dise, brièvement, si possible, quels sont les groupes qui ne sont pas visés par la Constitution et que les législateurs devraient inclure — non pas en ouvrant la Constitution, mais par d'autres moyens. Mme Jackman va sûrement dire les démunis.

M. Foucher: Merci.

[Français]

M. Foucher: À propos de la première question, l'attaque sur les droits de la personne diminue quand cela va bien, qu'on a des fonds et que tout est paisible. À l'opposé, elle augmente lorsqu'on est incertain, qu'on manque de ressources ou qu'on commence à avoir des problèmes.

Le professeur Julius Grey disait lors d'une entrevue que c'est quand on se sent menacé que les gens doivent se lever pour défendre les droits de la personne envers et contre tous, même si c'est impopulaire et difficile.

En effet, dans les temps troublés que l'humanité a connus dans différents pays, les gens qui se lèvent pour défendre les droits de la personne ne sont pas populaires et souvent ne sont pas écoutés. Ce n'est pas une raison pour ne pas le faire. Je ne peux pas en dire beaucoup plus.

À propos de la question des référendums, on a vu ce que cela a pu donner au Manitoba. Il a été question d'un référendum sur l'accord Nisga'a en Colombie-Britannique; cela aurait été un désastre aussi. On ne doit pas faire de référendum sur les droits des minorités.

[Traduction]

M. MacKay: Concernant les groupes qui ne sont pas visés par la Constitution, il serait difficile de ne pas nommer les démunis. Mais, globalement, je dirais que ce sont les gens qui n'ont pas les moyens de financer des causes fondées sur la Charte ou qui n'ont pas les connaissances ou les ressources voulues pour s'adresser aux commissions des droits de la personne. Cela englobe la majorité des Canadiens, pas seulement les démunis, tels qu'ils sont définis par le seuil de pauvreté. Nous pourrions, en tant qu'avocats, juges et législateurs, nous lancer dans une longue discussion sur le nombre de personnes qui ont recours à ce mécanisme et qui en connaissent même l'existence. Le groupe est assez vaste.

Mme Wilson: J'ajouterais les personnes âgées, les femmes autochtones démunies.

Ms Jackman: I guess it is quite predictable. It has been my life's work to illustrate the problems low-income Canadians face, and they come in many complexions. Agricultural workers were the recent basis of potential discrimination before the court due to their total exclusion from labour protection legislation. Welfare mothers and other welfare recipients are another case at present. As Professor Foucher pointed out, when we are insecure we like to blame someone and now governments bash welfare recipients and the poor.

At this point, I must pitch the program I am involved in — the Court Challenges Program. It is unique in Canada. The federal government, through an independent fund and organization, provides litigation funding to disadvantaged individuals and groups to bring Charter challenges. There are huge economic obstacles to getting to court, but the Court Challenges Program has been an invaluable means of doing that. When you look at some of the most important decisions the Supreme Court of Canada has rendered, often the decision is better for the presence of intervenors that have been funded through court challenges.

Senator Joyal: I had the benefit of reading the paper that Professor MacKay had prepared and sent to the clerk of the committee, and I appreciate that. I would like to say to the Hon. Justice Lamer that I have read the writings and speeches that he made during his tenure as a member of the Supreme Court of Canada.

I wonder if in fact the courts are not used by the politicians and that we are not, in fact, blaming the court for what we asked them to do on our behalf. That is a danger of drafting the judges into the political arena.

I will give you three examples. The government of Alberta, in the *Vriend* case, adopted legislation to give way to the judgment of the Supreme Court of Canada. The Ontario government did the same thing following the decision of *M v. H*, which is a difficult decision. The federal government did the same with the *Quebec Secession Reference*.

When the politicians take that route, there is a risk for the democratic life of the country. When there is a difficult situation, there is a tendency to shift it to the court. A comment was made in the last part of our session in reference to the anti-terrorist bill. It was said that we should adopt it, and if it is not proper to the Charter, the court will tell us. In other words, there is an abdication of the role of parliamentarians. It goes a very long way. That was said. No one in the press or anywhere else commented on the risk of that statement.

If we have had 20 years of evolution — that is, of the living tree, as Justice Dickson said of the Charter — then I should say humbly as one of those who was directly involved in drafting the Charter that there was conviction that, in respect of section 15 of the Charter, we could not see the end of it. We could not determine boundaries for the definition of what we meant by section 15.

Mme Jackman: C'est assez prévisible. Je m'intéresse depuis toujours aux problèmes auxquels font face les Canadiens à faible revenu, et ils sont très nombreux. Les travailleurs agricoles ont été présentés, récemment, comme un groupe pouvant être victime de discrimination, du fait qu'ils sont totalement exclus des lois sur la protection des travailleurs. Mentionnons aussi les mères assistées et les autres bénéficiaires d'aide sociale. Comme l'a signalé M. Foucher, quand nous souffrons d'insécurité, nous avons tendance à jeter le blâme sur quelqu'un, et les gouvernements s'en prennent maintenant aux assistés sociaux et aux démunis.

Je voudrais en profiter pour dire quelques mots au sujet d'un programme qui m'intéresse — le Programme de contestation judiciaire, qui est unique en son genre. Le gouvernement fédéral, par le biais d'un organisme indépendant, aide les particuliers et les groupes défavorisés à financer des causes fondées sur la Charte. Les obstacles financiers qu'une personne doit surmonter pour avoir accès aux tribunaux sont énormes. Toutefois, le Programme de contestation judiciaire s'est avéré un outil précieux à cet égard. Si vous jetez un d'oeil sur certaines des décisions les plus importantes qui ont été rendues par la Cour suprême du Canada, vous allez constater que, souvent, la décision favorise les intervenants qui ont été financés par l'entremise du programme.

Le sénateur Joyal: J'ai lu le mémoire que M. MacKay a préparé et envoyé au greffier du comité. Je l'ai trouvé fort intéressant. Je tiens à dire à l'honorable juge Lamer que j'ai lu les discours qu'il a prononcés lorsqu'il siégeait à la Cour suprême du Canada.

Je me demande si, en fait, les politiciens ne se servent pas des tribunaux, ne leur reprochent pas les décisions que nous leur avons demandé de prendre en notre nom. Recruter des juges dans l'arène politique est dangereux.

Je vais vous donner trois exemples. Le gouvernement de l'Alberta, dans l'affaire *Vriend*, a adopté une loi pour appliquer le jugement rendu par la Cour suprême du Canada. Le gouvernement de l'Ontario a fait la même chose par suite de l'arrêt *M c. H*, un arrêt complexe. Enfin, le gouvernement fédéral a agi de la même façon dans le cas du *Renvoi sur la sécession du Québec*.

Quand les politiciens choisissent d'adopter une telle approche, on peut dire que la vie démocratique du pays est menacée. On a tendance à s'en remettre aux tribunaux quand on se trouve dans une situation difficile. Dans le cas du projet de loi antiterroriste, on a dit qu'on devrait l'adopter, que s'il n'est pas conforme à la Charte, les tribunaux vont nous le dire. Autrement dit, les parlementaires ne remplissent pas leur rôle. Ce commentaire en dit long. Personne, que ce soit dans la presse ou ailleurs, n'a voulu se prononcer sur les conséquences d'une telle déclaration.

Si nous avons connu 20 années d'évolution — et le juge Dixon a comparé la Charte à un arbre susceptible de croître — alors je dois dire, en toute humilité, étant donné que j'ai participé à l'élaboration de la Charte, que nous étions convaincus que nous ne finirions jamais d'entendre parler de l'article 15. Nous ne pouvions donc donner un sens strict à l'article 15.

The danger is that because there is no opportunity to have a constitutional discussion on the Charter we are back to my first question. We are sending back the recognition of emerging rights to the hands of the courts instead of keeping it for ourselves as parliamentarians, be it at the federal or provincial level. Canadian society cannot live in a straitjacket. The Charter reflects the evolution of Canadian society. That is the way the court has seen its role in exercising the difficult balance of judgment in the various cases it has had to address.

When thinking of the 20 years ahead of us, we should ask ourselves what we should be doing to protect the institutional framework of our country. The most important aspects of our existence as a democratic society are the rights and freedoms that we enjoy individually in the context of a society that is praised in the media as being one of the best examples around the world and that we do not need to do more. It is easy for us to pat ourselves on the back and say: "Everything is perfect. There might be little things here and there but, in comparison with the others, we are a lot better off." How can we address the fundamental problem of politicizing the courts by blaming them for unpopular decisions or by shifting to them the responsibility of recognizing the evolution of the Canadian society, because we as politicians feel that we cannot deliver on this?

Mr. Lamer: I have seen more hot potatoes in the Supreme Court than in France. It became evident to us that, whenever an issue was going to have an effect on the electorate and in turn have an effect on the elected or on determining who gets elected, even though the government was in favour of a given decision, they left it to the court to decide. The government was then able to have two speeches, depending on whom they were talking to, one saying, "That is a great decision," or in some other riding saying, "Oh well, there is the court again." We have seen this happen more often than it should happen.

This matter should be raised in the House. When legislation is obviously suspect — there has been legislation that was suspect at the outset but passed by Parliament, and Parliament said, "We will let the courts handle it and hide behind their gowns." There is nothing the courts can do about it. When an appeal court or a trial court has not done its duty, the higher court has the power, in some provinces in certain types of cases, to send the matter back and say, "Deal with that issue."

However, we cannot do that to Parliament. You are going to have to do it yourselves. This house can at least raise the issue, but the court cannot. The court is bound. If there is a Charter challenge to a piece of legislation, the court has a duty. It would be remiss in its duty if it did not answer the question. We have no choice. I must recognize that the courts have been used by the elected as a form of abdication. As a result, it is true that, to a certain extent because of this, there is a certain degree of government by the judges. Ultimately, it is government by the government hiding behind the judges.

Or, comme nous n'avons pas l'occasion d'entreprendre un débat constitutionnel sur la Charte, je dois revenir à ma première question. Nous demandons aux tribunaux de reconnaître les droits nouveaux au lieu de le faire nous-mêmes, en tant que parlementaires, que ce soit au niveau fédéral ou provincial. La société canadienne ne peut vivre dans une camisole de force. La Charte reflète l'évolution de la société canadienne. Les tribunaux ont été appelés à porter des jugements difficiles, mais équilibrés, dans les diverses causes qu'ils ont entendues.

Nous devrions essayer d'imaginer la situation dans 20 ans et nous demander ce que nous devons faire pour protéger le cadre institutionnel de notre pays. Les valeurs les plus importantes de notre pays démocratique sont les droits et les libertés dont nous jouissons, individuellement, dans le contexte d'une société que les médias qualifient comme étant un des meilleurs modèles au monde. Il est facile de s'envoyer des fleurs et de dire: «Tout est parfait. Il y a peut-être des petits problèmes ici et là, mais nous nous trouvons dans une bien meilleure posture que les autres.» Comment pouvons-nous nous attaquer au problème fondamental que pose la politisation des tribunaux alors que nous reprochons à ces derniers les décisions impopulaires qu'ils rendent ou que nous leur transférons la responsabilité de reconnaître l'évolution de la société canadienne, parce qu'en tant que politiciens, nous n'estimons pas être en mesure de remplir ce rôle?

M. Lamer: La Cour suprême s'est retrouvée avec un plus grand nombre de dossiers épineux sur les bras que la France. Nous nous sommes rendu compte que, chaque fois qu'une question allait avoir un impact sur l'électorat et, partant, sur les élus ou sur le choix d'un candidat, même si le gouvernement privilégiait une approche en particulier, il laissait aux tribunaux le soin de décider. Le gouvernement était alors en mesure de prononcer deux discours différents, selon le groupe à qui il s'adressait, le premier disant: «C'est une décision fantastique», et le deuxième: «Eh bien, c'est ce que les tribunaux ont décidé.» Cela arrive trop souvent.

La Chambre devrait se pencher là-dessus. Quand il est évident qu'une mesure législative soulève des doutes — certaines ont soulevé des doutes dès le départ, mais le Parlement les a adoptées et a dit: «Nous allons nous en remettre aux juges.» Les tribunaux ne peuvent rien faire dans ce cas-là. Quand une cour d'appel ou un tribunal de première instance ne remplit pas bien son rôle, la cour supérieure a le pouvoir, dans certaines provinces et dans certains cas, de lui renvoyer l'affaire et de dire: «Réglez la question.»

Toutefois, nous ne pouvons agir de la sorte avec le Parlement. Vous pouvez toutefois le faire. Le comité peut à tout le moins aborder la question, mais pas le tribunal. Le tribunal est lié. Il est tenu d'examiner la question quand un projet de loi fait l'objet d'une contestation fondée sur la Charte. Sinon, il se rend coupable de négligence. Nous n'avons pas le choix. Les élus se sont servis des tribunaux pour se démettre de leurs responsabilités. Par conséquent, il est vrai que, à cause de cela, les juges exercent, dans une certaine mesure, les fonctions de gouvernement. Au bout du compte, le gouvernement se cache derrière les juges.

Mr. MacKay: While I agree the courts cannot send statutes back to the legislature and tell them to deal with the issue, they have on occasions — I think it is a useful thing — made suggestions about whether legislation might be redrafted in a way that it makes a proportional part of this dialogue. That is not the same thing but it goes part way in that direction. That is one small response.

Mr. Lamer: On three occasions over 20 years I have told the Minister of Justice in a subtle way, I hope — maybe it was too subtle — that the section dealing with self-defence is an absurdity. It has not changed. Back in a 1975 report entitled *Our Criminal Law* I said that the self-defence sections of the Criminal Code are an absurdity. Then I repeated it three times as a judge in the Supreme Court of Canada, once as a chief justice, and nothing has happened.

Ms Wilson: If that is subtle, I would like to hear you when you are forthright.

Mr. Lamer: When you are a judge you have to be subtler than when you are an ex-judge. Judges cannot be critical of Parliament behaviour. It is not right. We were talking about that earlier. However, we sometimes send messages saying, “The elected might want to have a closer examination of this area,” or something like that. That should send a message. It does not always work, but sometimes it does. In the *RJR-MacDonald* tobacco case, Chief Justice McLachlin, in striking down the law, made suggestions as to how the law could be drafted and crafted in a manner that would pass muster, and did. So sometimes it works.

However, I suspect that Parliament heeded to the invitation, because it was a vote-getting issue. Self-defence is not really the kind of topic that will excite many people, except the mob. I agree with Senator Joyal.

[Translation]

I agree with Senator Joyal. On occasion, the government hands the Supreme Court and other tribunals a hot potato.

[English]

Senator Jaffer: Professor MacKay, did you wish to add something to my query on the referendum?

Mr. MacKay: I said most of what I wanted to say on that. Perhaps I can take the time to say that one interesting illustration of Senator Joyal's point about abdication would be Aboriginal rights. Section 35 specifically set up federal-provincial conferences to try to define Aboriginal rights, which did not take place. Then the Supreme Court of Canada, in a series of cases, had to decide Aboriginal rights and was criticized for what they decided. It seems to me that that may be one of best examples of a kind of abdication, and this is a different version, that there are tough decisions that have to be made on the protection of Aboriginal people that may not be popular in certain circles but still should be made. I do not think abdicating is the way to do that.

M. MacKay: Il est vrai que les tribunaux ne peuvent renvoyer des lois à l'assemblée législative et lui dire de régler la question. Toutefois, il leur est arrivé à l'occasion — et je pense que c'est une bonne chose — de proposer qu'on modifie le libellé de certaines lois de manière à les rendre plus pertinentes, ce qui n'est pas tout à fait la même chose.

M. Lamer: À trois occasions sur 20 ans, j'ai dit au ministre de la Justice, de manière subtile — peut-être trop subtile — que la disposition relative à la légitime défense était une absurdité. Rien n'a été fait pour la changer. Dans un rapport de 1975 intitulé *Notre droit pénal*, j'ai dit que les articles du Code criminel qui portaient sur la légitime défense étaient une absurdité. Je l'ai ensuite répété trois fois en tant que juge à la Cour suprême du Canada, une fois en tant que juge en chef, et rien n'a été fait pour changer la situation.

Mme Wilson: Si vous qualifiez cela de subtil, j'aimerais vous entendre quand vous êtes plus direct.

M. Lamer: Le juge doit faire preuve d'une plus grande subtilité que l'ex-juge. Les juges ne peuvent critiquer le comportement du Parlement. C'est interdit. Nous en avons parlé plus tôt. Toutefois, nous envoyons parfois des messages où nous disons, par exemple: «Les élus devraient peut-être examiner cette question plus à fond.» Ils devraient comprendre, mais cela ne fonctionne pas toujours. Dans l'affaire *RJR-MacDonald*, la juge en chef McLachlin, quand elle a invalidé la loi, a déclaré que si la loi était rédigée de telle et telle façon, elle serait jugée valide. Ils ont écouté. Donc, cette démarche donne parfois des résultats.

Toutefois, si le Parlement a suivi nos conseils dans ce cas-là, c'est parce que la question constituait un enjeu électoral. La légitime défense n'est pas un sujet qui intéresse beaucoup de gens, sauf peut-être la pègre. Je suis d'accord avec le sénateur Joyal.

[Français]

Je suis d'accord avec le sénateur Joyal. On envoie à la Cour suprême et aux tribunaux des patates chaudes à l'occasion.

[Traduction]

Le sénateur Jaffer: Monsieur MacKay, avez-vous quelque chose à ajouter à ma question sur les référendums?

M. MacKay: J'ai dit, grosso modo, ce que j'avais à dire sur le sujet. Pour revenir à ce qu'a dit le sénateur Joyal au sujet de l'abandon des responsabilités, les droits des Autochtones en sont un bon exemple. L'article 35 prévoyait la tenue de conférences fédérales-provinciales sur la définition des droits autochtones. Or, celles-ci n'ont jamais eu lieu. La Cour suprême du Canada s'est prononcée sur les droits des Autochtones dans une série de jugements, et ses décisions ont été dénoncées. C'est peut-être là un des meilleurs exemples d'abandon de responsabilités qu'on peut trouver. Des décisions difficiles doivent être prises au sujet de la protection des droits des Autochtones, des décisions qui ne sont peut-être pas populaires dans certains milieux, mais qui doivent être prises. Or, ce n'est pas en se déchargeant de ses responsabilités qu'on va arriver à régler le problème.

[Translation]

Mr. Foucher: I want to respond quickly to Senator Joyal's comments. We have witnessed the phenomenon that you described in the matter of French language education rights in Summerside. The PEI government maintains that the Supreme Court is at fault in this matter.

Having said this, the courts are beginning to show some signs of impatience. Recently, the New Brunswick Court of Appeal ruled in the *Charlebois* case that the City of Moncton had one year to translate its bylaws into French. The Court called upon the government to pass legislation to implement bilingualism at the municipal government level.

If parliamentarians fail to heed the call of the courts, the latter will have no choice but to cautiously become more proactive. This needs to be monitored closely in a democracy. For this reason, parliamentarians must assume their responsibilities immediately and move as quickly as possible to amend legislation when a ruling is handed down by the courts.

Mr. Justice Lamer mentioned France. You stated the problem was the lack of a forum and you also alluded to constitutional problems. From the outset, I think we have been focussing on preventing constitutional violations rather than on rectifying irregularities. Do we need a constitutional panel to review proposals and to issue independent opinions before legislation is enacted?

[English]

Senator Fraser: In order to avoid a long legal explanation, where can I find in what way the sections on self-defence are ludicrous? Where are the decisions?

Mr. Lamer: I do not remember the name of the decision, but I know this: The problem is that the aggressor, if aggressed in self-defence by the aggressee, the aggressor is in a better position than the aggressee. Beverley McLachlin and others tried to fix it. I got a majority not to fix it because, in my respectful view — and I respect the other views — we were creating more problems elsewhere. Courts are not equipped to rewrite four or five sections. If we could have accomplished it by taking out a word here or putting in a word there, we would have done it. The short answer is that it makes no sense that the initial aggressor be in a better position, when aggressed in defence, than the initial aggressee.

The Chairman: I would like to thank all of our panellists and the senators for contributing to the discussions on the 20th anniversary of the Charter of Rights and Freedoms. We are all very justly proud of the Canadian human rights record, but what I think this day has shown us that the Canadian approach to human rights is not to sit very comfortably in our position but to continue to question and reach for something that is more attainable and more just. Therefore, I think that the five panellists have really taken us into areas that I had not even thought about when we were planning this section, and I thank you for doing

[Français]

M. Foucher: Je voulais répondre brièvement au sénateur Joyal. On a vu le phénomène que vous décrivez dans le domaine des droits linguistiques à l'école française de Summerside. Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard prétend que c'est la faute de la Cour suprême.

Cela dit, on commence à voir des signes d'impatience dans les tribunaux. Récemment, la cour d'appel du Nouveau-Brunswick a rendu un jugement, l'arrêt *Charlebois*, dans lequel elle donne une année à la ville de Moncton pour traduire ses règlements en français. La cour a demandé au gouvernement de légiférer pour la mise en place du fonctionnement du bilinguisme en matière municipale.

Si les parlementaires n'écoutent pas ces appels des tribunaux, ceux-ci, par la force des choses, prudemment, deviendront plus proactifs. C'est quelque chose qu'il faut surveiller avec attention dans le processus démocratique. C'est la raison pour laquelle les parlementaires doivent prendre leurs responsabilités immédiatement quand un jugement intervient pour corriger les lois le plus rapidement possible.

Monsieur le juge Lamer parlait de la France. Vous avez évoqué le problème qu'il n'y a pas de forum. Vous discutez de questions constitutionnelles. Depuis le début de cette discussion, je pense qu'on essaie de parler de prévention d'inconstitutionnalité plutôt que de correction. Avons-nous besoin d'un conseil constitutionnel qui examinerait des propositions ou des projets pour nous donner des avis indépendants avant que la loi ne soit adoptée?

[Traduction]

Le sénateur Fraser: Je ne veux pas de longue explication juridique, mais où puis-je trouver les décisions qui illustrent l'absurdité des dispositions relatives à la défense légitime? Où se trouvent ces décisions?

M. Lamer: Je ne me souviens pas du titre de l'arrêt, mais ce que je peux vous dire, c'est que l'agresseur, lorsqu'il est attaqué de façon légitime par l'agressé, se trouve en meilleure posture que l'agressé. Beverley McLachlin, entre autres, a essayé de corriger la situation. Or, j'ai convaincu la majorité des juges de ne rien faire, car à mon avis — et je respecte le point de vue des autres — cela aurait créé des complications ailleurs. Les tribunaux ne sont pas qualifiés pour réécrire quatre ou cinq articles. Si nous avions pu le faire en supprimant un mot ici ou en ajoutant un mot là, nous l'aurions fait. Je trouve ridicule que l'agresseur se trouve en meilleure posture que l'agressé quand ce dernier l'attaque de façon tout à fait légitime.

La présidente: Je tiens à remercier les témoins et les sénateurs de leur participation aux discussions sur le 20^e anniversaire de la Charte des droits et libertés. Nous sommes tous fiers, à juste titre, des réalisations du Canada en matière de droits de la personne. Toutefois, ce que cette journée nous a permis d'apprendre, c'est que le Canada ne doit pas se reposer sur ses lauriers, qu'il doit plutôt continuer de se fixer des objectifs qui sont encore plus réalisables, plus justes. Nos cinq témoins nous ont permis d'explorer des domaines qui m'étaient totalement inconnus, et je les en remercie. Cela nous a permis de comprendre qu'il existe des

that. It has opened our horizons to infinite possibilities for parliamentarians in their roles and responsibilities in human rights, and it has challenged this committee to address some of those concerns. I hope that the panellists will continue to challenge us and will continue to read our reports and to give us their advice from time to time.

I thank the senators for their questions and waiting on the list for so long. We will not take 20 years to talk about the role of parliamentarians and their responsibilities, as we have already identified that as part of our reference. I know that Senator Fraser, as the new vice chair, will ensure that we address those issues that we put into our reference, and that Senator Wilson, who has left us, will continue to prod our conscience to get the job done very quickly, with no nonsense and no time gaps.

Again, I thank each of you for being here and contributing to our work.

The committee adjourned.

OTTAWA, Monday, April 29, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:05 p.m. to study the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: We are currently studying the American Convention on Human Rights. We began by addressing the issue of whether Canada should become a signatory to the convention. As we have heard various witnesses, we have expanded our study to look not only at article 4, which was of some difficulty, but at the entire convention, the entirety of the apparatus of human rights in the Americas and what role Canada should have in the development of human rights in this hemisphere. We are, however, zeroing in on the convention.

Before us this afternoon is the Honourable Warren Allmand, P.C., Q.C., President of Rights & Democracy, which is based in Montreal. Mr. Allmand has appeared before this committee before. He is again extending us the courtesy of giving us his opinions and expertise. Accompanying Mr. Allmand is the Assistant Coordinator of the Democratic Development Programme, Ms Geneviève Lessard.

Welcome, Mr. Allmand. Through kindly providing us with your information you are fulfilling one of the objectives of the centre, namely, to disseminate information and to be a resource to Parliament. We thank you for that.

The Honourable Warren Allmand, President, Rights & Democracy: I wish to thank you sincerely for inviting us to appear on this important issue. I appreciate the initiative of the

possibilités infinies pour ce qui est du rôle, des responsabilités des parlementaires en matière de droits de la personne, et aussi que le comité doit s'attaquer à certaines de ces questions. J'espère que les témoins vont continuer de surveiller nos travaux, de lire nos rapports et de nous donner, à l'occasion, des conseils.

Je tiens à remercier les sénateurs de leurs questions, et aussi de leur patience. Nous n'attendrons pas 20 ans pour réexaminer le rôle et les responsabilités des parlementaires, puisque cet examen fait déjà partie de notre mandat. Je sais que le sénateur Fraser, en tant que nouvelle vice-présidente, veillera à ce que ces questions soient débattues, et que le sénateur Wilson qui n'est plus membre du comité, nous encouragera à accomplir notre travail avec célérité et sérieux.

Encore une fois, je vous remercie d'être venus et d'avoir contribué à notre étude.

La séance est levée.

OTTAWA, le lundi 29 avril 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 05 pour étudier l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à des instruments, les met en application et en fait rapport.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Nous nous penchons à l'heure actuelle sur la Convention interaméricaine des droits de l'homme. Nous avons commencé par nous demander si le Canada devrait signer cette convention. Comme nous avons entendu divers témoins, nous avons élargi notre étude pour examiner non seulement l'article 4, qui a posé certaines difficultés, mais toute la convention, l'ensemble des instruments en matière de droits de la personne dans les deux Amériques et le rôle que devrait jouer le Canada dans l'avenir des droits de la personne dans cet hémisphère. Cependant, nous concentrons nos efforts sur la convention.

Nous accueillons cet après-midi l'honorable Warren Allmand, c.p., c.r., président de Droits et Démocratie qui a ses bureaux à Montréal. Il a de nouveau la courtoisie de venir nous donner son opinion et de nous faire profiter de sa compétence. Il est accompagné aujourd'hui de Geneviève Lessard, coordonnatrice adjointe du Programme au développement démocratique.

Bienvenue, monsieur Allmand. En nous fournissant aimablement l'information que vous possédez, vous remplissez l'un des objectifs du centre qui consiste à diffuser l'information et à être une ressource pour le Parlement. Nous vous en remercions.

L'honorable Warren Allmand, président, Droits et Démocratie: Je tiens à remercier sincèrement les membres du comité de nous avoir invités à comparaître relativement à cette question

Senate committee in looking at this convention that we have been pressing Canada to ratify for a long time. As a matter of fact, we have had a campaign at Rights & Democracy since about 1990 trying to convince Canadians and the Canadian government to ratify. We did that in part because we work with many partners in Latin America who want Canada to be a full player in the inter-American human rights system in order to strengthen that system.

You will remember that at the time Canada joined the OAS in 1990, the Minister of Foreign Affairs, the Honourable Joe Clark, said that he would seek Canada's ratification of the American convention, but that has never happened

Our principal argument for ratification is a foreign policy argument, not a domestic one. In response to our plea that Canada should ratify, both the federal government and the provincial governments have said that we do not need the American convention for Canadians because we have our Charter of Rights, human rights commissions, we have ratified international covenants and many other things. My answer to that is that the purpose is to strengthen the inter-American system, that it is for foreign policy reasons that we should ratify and not necessarily for domestic ones.

We were at an OAS convention in Guatemala when Trinidad and Peru threatened to leave the system a few years ago, and we lobbied them not to leave. They said to us and NGOs, "How can you ask us not to leave when you have not even convinced Canada to join?" That was a good point.

There is an old maxim that a threat to the peace anywhere is a threat to the peace everywhere. Serious attacks on human rights, whether it be in Guatemala, Peru, El Salvador or the Caribbean islands, can end up in our doorstep, as it has in the past with massive flows of refugees, increased peacekeeping commitments, increased foreign aid commitments, and the general spread of unrest and instability in the region. Even if we have many human rights instruments here in Canada, it is necessary that we join to strengthen this inter-American system.

If that same argument were given in Europe, I suppose Holland, Sweden and many other countries would withdraw from the European human rights system. They do not do that. They believe that although they have strong human rights systems in their own country it is necessary to have a strong regional system. Also, if that argument were followed, now that Mexico and Peru have changed their governments and are improving their human rights systems, they could say: "Let us withdraw. We do not need

importante. Je remercie le comité du Sénat d'avoir pris l'initiative d'examiner cette convention que nous exhortons le Canada à ratifier depuis longtemps. En fait, vers 1990, Droits et Démocratie a lancé une campagne de sensibilisation auprès des Canadiens et du gouvernement canadien pour que le Canada ratifie la convention. Nous l'avons fait en partie parce que nous collaborons avec de nombreux partenaires en Amérique latine qui veulent que le Canada participe pleinement au renforcement du système interaméricain de protection des droits de la personne.

Vous vous rappellerez qu'au moment où le Canada a joint les rangs de l'OEA en 1990, le ministre des Affaires étrangères, l'honorable Joe Clark, avait alors déclaré qu'il s'efforcerait d'obtenir la ratification par le Canada de la convention interaméricaine, mais que cela n'a jamais été fait.

Le principal argument que nous invoquons en ce qui a trait à la ratification a plutôt à voir avec la politique étrangère que la politique interne. À notre plaidoyer en faveur de la ratification par le Canada, tant le gouvernement fédéral que les gouvernements provinciaux ont répondu que nous n'avons pas besoin de cette convention étant donné que nous avons notre Charte des droits et libertés, nos commissions des droits de la personne et que nous avons ratifié des pactes internationaux et de nombreux autres textes. Je réponds à cela qu'il s'agit de renforcer le système interaméricain de protection et que c'est pour des raisons de politique étrangère que nous devrions ratifier la convention, pas nécessairement pour des raisons de politique interne.

Nous avons assisté à une convention de l'OEA au Guatemala lorsque Trinidad et le Pérou ont menacé d'abandonner l'organisation il y a quelques années; nous avons alors exercé des pressions pour qu'ils restent. Ils nous ont alors répondu à nous et aux ONG: «Comment pouvez-vous nous demander de rester alors que vous n'avez même pas convaincu le Canada de signer la convention?» Ils avaient là un bon argument.

On sait qu'une menace à la paix quelque part est une menace à la paix partout. Les graves violations des droits de la personne, que ce soit au Guatemala, au Pérou, au Salvador ou aux îles Caraïbes, peuvent avoir des répercussions chez nous, comme ce fut le cas par le passé avec les afflux de réfugiés, la multiplication des engagements en matière de maintien de la paix, la croissance de l'aide extérieure de même que la généralisation de l'agitation et de l'instabilité dans la région. Même si nous disposons au Canada de nombreux instruments en matière de droits de la personne, nous devons adhérer à la convention pour renforcer le système interaméricain de protection des droits de la personne.

Si ce même argument était invoqué en Europe, je suppose que la Hollande, la Suède et de nombreux autres pays se retireraient du système européen de protection des droits de la personne. Ils ne le font pas. Ils estiment que, même s'ils disposent de solides systèmes de défense des droits de la personne dans leurs propres pays, il leur faut un système régional tout aussi solide. En outre, si cet argument était admis, maintenant que le Mexique et le Pérou ont changé de gouvernement et améliorent leur système de défense

the inter-American system anymore." These are false arguments. If we believe, from a foreign policy point of view, that we should have a strong regional system, we should be a full player in that system. That is our main argument.

Of course, there would be some benefit to Canadians. There would be another source of appeal outside of Canada for human rights abuses. We saw this with respect to the International Covenant on Civil and Political Rights in the cases of *Lovelace* and *McIntyre*. The Human Rights Committee of the United Nations under that particular convention was helpful. When they lost their cases in Canada, both *Lovelace* and *McIntyre* went to the Human Rights Committee of the UN. They got a judgment in their favour. Although the judgment was not legally enforceable, it was of such political significance that both Canada and Quebec amended their laws to conform to the judgment of the Human Rights Committee. Therefore, there is some benefit.

The other benefit to Canada would be to get access to the San Salvador Protocol, which is a protocol of the American Convention on Human Rights dealing with economic, social and cultural rights. We would have to ratify the American convention.

The Canadian government — and we have been lobbying with the Canadian and the provincial governments for some time — has said there were eight major and five minor areas of conflict between our laws and the American convention. When Canada ratifies, it does not want to ratify with many reservations.

We have examined, with legal experts in international law, these alleged eight major and five minor conflicts, and most do not exist.

I do not know when this list was made, but it is completely out of date, if one looks at the judgments of the Inter-American Court and the Inter-American Commission. There is exaggeration. Objections are being thought up where there are really not any at all.

For example, one of the objections on that list was that some of the standards under the American convention are lower than, let us say, the International Convention on Civil and Political Rights. Consequently, a Canadian court may move to the lower standard rather than the higher standard. It says right in the American convention in article 29 that, where there is a higher standard, one always picks the higher standard. I do not know why they put these things on the lists.

There is an article on exclusion. Nationals cannot be excluded from your country. This would interfere with our extradition laws. The inter-American system has already said that that article does not apply to extradition. This is a red herring. Most of these countries have extradition laws and they have ratified the convention.

des droits de la personne, ils pourraient dire qu'ils se retirent et qu'ils n'ont plus besoin d'un système interaméricain de protection. Ce sont de faux arguments. Si nous croyons, d'un point de vue de politique étrangère, que nous devrions avoir un solide système de protection régional, nous devrions y participer à part entière. C'est là notre argument principal.

Bien sûr, les Canadiens en retireraient un avantage. Une autre source d'appel existerait à l'extérieur du Canada pour les abus en matière de droits de la personne. Nous l'avons expérimenté avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans les affaires *Lovelace* et *McIntyre*. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a été utile en ce qui a trait à ce pacte en particulier. Après avoir perdu leurs causes au Canada, tant *Lovelace* que *McIntyre* se sont tournés vers le Comité des droits de la personne des Nations Unies. Un jugement a été rendu en leur faveur. Même si le jugement n'était pas légalement exécutoire, son importance politique fut telle que tant le Canada que le Québec ont modifié leurs lois de manière à se conformer au jugement du Comité des droits de l'homme.

L'autre avantage pour le Canada serait d'avoir accès au protocole de San Salvador, un protocole de la Convention interaméricaine des droits de l'homme qui porte sur les droits économiques sociaux et culturels. Nous devons ratifier la convention interaméricaine.

Le gouvernement canadien — et nous exerçons des pressions auprès du gouvernement canadien et des gouvernements provinciaux depuis un certain temps — a répondu qu'il y avait huit importantes matières à conflit et les cinq mineures entre nos lois et la Convention interaméricaine. Lorsque le Canada ratifiera la Convention, il ne veut pas le faire en exprimant de nombreuses réserves.

Nous avons examiné, avec l'aide de spécialistes juridiques en droit international, ces huit matières à conflit importantes et ces cinq mineures. Nous en sommes venus à la conclusion que la plupart n'existent pas.

Je ne sais pas quand cette liste a été dressée, mais elle est tout à fait dépassée si on considère les jugements rendus par la Cour interaméricaine des droits de l'homme et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Il y a de l'exagération. Des objections sont inventées alors qu'il n'y en existe vraiment aucune.

Par exemple, on trouvait entre autres comme objection sur cette liste que certaines des normes établies dans la Convention interaméricaine sont inférieures par exemple à celles de la Convention internationale sur les droits civils et politiques. Par conséquent, un tribunal canadien peut passer au standard inférieur plutôt qu'au standard supérieur. L'article 29 de la Convention interaméricaine dispose bel et bien que s'il existe un standard plus élevé, il faut toujours préférer celui-là. Je ne sais pas pourquoi ces choses ont été inscrites sur les listes.

Il y a un article sur l'exclusion. Nul ne peut être privé arbitrairement de sa nationalité. Cela contreviendrait à nos lois sur l'extradition. Le système interaméricain de protection des droits de l'homme a déjà déclaré que cet article ne s'applique pas à l'extradition. C'est une explication fallacieuse. La plupart de ces pays ont des lois sur l'extradition et ont ratifié la convention.

With respect to prisons, there is an article that indicates that you cannot put a juvenile in an adult prison. Because some small provinces have in the same prison system wings for juveniles and wings for adults, they have also said they cannot do that. In Canada, however, we do not put juvenile prisoners and adult prisoners in the same cell. As a matter of the fact, if that were the case, you might see more abuse of that article in many Latin American countries than you would see in Canada.

There is a notwithstanding clause that we have. However, we have ratified the International Covenant on Civil and Political Rights and other global conventions that do not allow for a notwithstanding clause, and that has not stopped us from ratifying these other conventions, CEDAW, which is the Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, the Children's Convention or the International Covenant. Therefore, this is another red herring.

There are two serious areas of objection. One is article 4(a) with respect to the right to life; the other is article 13 with respect to prior censorship.

We have done much work and I will get to this area in a minute. Ms Geneviève Lessard, who is with me, has done a great deal of work with women's groups in Canada on explaining the benefits of the American convention to Canadian women, and also to put them in solidarity with women's groups in Latin America. She has participated in meetings here in Canada on that subject and has also worked with me on the ratification campaign. She may be able to answer questions on that subject.

Article 4, by the way, deals with the death penalty as well under the right to life; it also deals with what possibly could be abortion.

There are two answers to that. First, we are recommending not a reservation but an interpretive declaration. It is still a work in progress. We have been working with international lawyers on the wording of an interpretive declaration that would apply to the whole American Convention on Human Rights, and not just article 4, although it would cover article 4 as well. It would protect us.

Mexico put in an interpretive declaration. There was no objection with respect to the same matter, and there was no objection by any of the states or the OAS to the Mexican interpretive declaration.

With respect to article 13, which deals with prior censorship, the worry was that this might interfere with our criminal laws against hate propaganda and hate literature, as well as our laws on child pornography. Once again, there is evidence that the commission and the court would be sympathetic to that kind of law. In any case, there is one area where we could have a memorandum of understanding, not a reservation.

En ce qui concerne les prisons, l'article de la convention dispose qu'on ne peut emprisonner un jeune délinquant dans une prison pour adultes. Parce que certaines petites provinces ont dans la même prison des ailes qu'elles réservent aux mineurs délinquants et des ailes réservées aux délinquants adultes elles ont aussi déclaré qu'elles ne peuvent pas respecter cet article. Au Canada, toutefois, nous ne plaçons pas dans la même cellule des mineurs délinquants et des délinquants adultes. En fait, si c'était le cas, il se pourrait que de nombreux pays d'Amérique latine contreviennent davantage que le Canada à cet article.

Nous avons une clause nonobstant. Cependant, nous avons ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et d'autres conventions internationales qui n'autorisent pas de clause nonobstant. Cela ne nous a pas empêchés de ratifier d'autres conventions comme la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes de même que la Convention relative aux droits de l'enfant ou le Pacte international. Par conséquent, il s'agit là d'une autre explication fallacieuse.

Il y a deux objections importantes. Il y a dans un premier temps, l'alinéa (4)a) concernant le droit à la vie et, dans un deuxième temps, l'article 13 sur la censure préalable.

Nous n'avons pas ménagé nos efforts et je vais vous en parler dans un instant. Mme Geneviève Lessard, qui m'accompagne aujourd'hui, a beaucoup travaillé avec des groupes de femme au Canada pour leur expliquer les avantages que la convention représente pour elles. Elle a aussi établi des liens de solidarité avec des groupes de femmes en Amérique latine. Elle a participé à des réunions ici au Canada sur le sujet et m'a aidé dans le cadre de la campagne de ratification. Elle pourra peut-être répondre à des questions sur ce sujet.

Au fait, l'article 4 traite de la peine de mort et du droit à la vie, et aussi peut-être de l'avortement.

Il y a deux façons de régler le problème. D'abord, on pourrait ajouter non pas une réserve, mais une déclaration d'interprétation. Nous y travaillons. Nous sommes en train d'élaborer, de concert avec des avocats spécialisés en droit international, une déclaration d'interprétation qui s'appliquerait à l'ensemble de la convention américaine relative aux droits de l'homme, et non pas uniquement à l'article 4. Cette déclaration nous protégerait.

Le Mexique a fait ajouter une déclaration d'interprétation. Personne ne s'y est opposé. Aucune objection n'a été formulée, que ce soit par les autres États ou par l'OEA.

En ce qui a trait à l'article 13, qui traite de la censure préalable, on dit craindre que cette disposition n'empiète sur nos lois pénales concernant la propagande haineuse, la littérature haineuse et la pornographie infantile. Encore une fois, tout porte à croire que la Commission et la Cour considéreraient favorablement ces mesures. Quoi qu'il en soit, cette question pourrait faire l'objet d'un protocole d'entente, et non d'une réserve.

Those are the two areas of serious objection, which could be covered not by reservations but by an interpretive declaration. As I say, it is a work in progress, not yet completed. We are still consulting with many people, including the women's groups.

Another serious objection, but not a legitimate one, in my view, is that some of the provinces do not want any more scrutiny by human rights instruments. Look at the Ontario case of *Waldman*. I mentioned two successful cases that went to the Human Rights Committee: *McIntyre* and *Lovelace*. Waldman was a Jew from Ontario who went to the Human Rights Committee asking for Ontario's support for Jewish parochial schools on the basis of freedom of religion and equality for all religions. After losing in Canada, he won in the Human Rights Committee of the United Nations. Ontario has, of course, failed to move on that. I might say that there are approximately four or five provinces that do support parochial schools, including Quebec and Alberta. I do not have the complete list, but these provinces support parochial schools by giving funding to them if they meet the standards of the provincial education system. Ontario does not want to do that. That is one case.

What lies behind much of this is that some provinces do not want any scrutiny. However, they are not being approached from a foreign policy point of view but from what this can do for Canadians.

The other argument we hear is that Canadians are not marching in the streets clamouring for the ratification of the American Convention on Human Rights. They did not do that when we joined the OAS. They did not do that on the Convention on Torture or on many other conventions. What happens is that the Canadian government takes a certain political position, shows political will and says, "We should ratify these conventions," and Canadians generally agree.

There is also growing support for the ratification as a result of the globalization movement and the proposals for the Free Trade Area of the Americas agreement. At Quebec City, and in many of the forums we participate in, many people are saying that if we are going to have the FTAA we should have a strong regional human rights system and Canada should be part of that.

The other area of new support comes from the Aboriginal community in Canada. The court rendered a decision last summer recognizing that, under the American Convention on Human Rights, indigenous people have the right to certain lands that they traditionally occupied. That has impressed some of our indigenous peoples.

I wish to point out that, at the Quebec Summit, one of the things that the Government of Canada and other governments in the Americas committed to was the strengthening of the inter-American system. That is contained in the final document of the

Voilà donc les deux principales objections qui ont été formulées, et qu'on pourrait résoudre au moyen non pas d'une réserve, mais d'une déclaration d'interprétation. Comme je l'ai indiqué, nous y travaillons. Nous consultons de nombreux groupes, y compris les organisations féminines.

On a par ailleurs fait valoir une autre objection, que je ne trouve pas légitime: certaines provinces ne veulent plus que leurs décisions soient soumises à l'examen des instruments de défense des droits de la personne. Prenons l'exemple de l'affaire *Waldman*, en Ontario. J'ai mentionné deux cas qui ont été accueillis favorablement par le Comité des droits de l'homme: *McIntyre* et *Lovelace*. Waldman, un juif de l'Ontario, a demandé au Comité des droits de l'homme que l'Ontario finance les écoles confessionnelles juives au nom de la liberté de religion et de l'égalité des religions. Après avoir perdu au Canada, il a obtenu gain de cause auprès du Comité des droits de l'homme des Nations Unies. L'Ontario, bien entendu, n'a pas donné suite à la décision. Il y a quatre ou cinq provinces qui financent les écoles confessionnelles, dont le Québec et l'Alberta. Je n'ai pas la liste avec moi, mais ces provinces acceptent de financer les écoles confessionnelles qui se conforment aux normes du système d'éducation de la province. L'Ontario s'y oppose. C'est un cas parmi d'autres.

Donc, certaines provinces ne veulent pas que leurs décisions fassent l'objet d'un examen. Toutefois, il faudrait envisager la question sous l'angle non pas des objectifs de la politique étrangère, mais des avantages que cela procure aux Canadiens.

Par ailleurs, on soutient que les Canadiens ne descendent pas dans la rue pour exiger la ratification de la convention américaine relative aux droits de l'homme. Ils ne l'ont pas fait quand nous sommes devenus membres de l'OEA. Ils ne l'ont pas fait non plus dans le cas de la convention contre la torture, par exemple. Ce qui arrive, c'est que le gouvernement canadien adopte une position, fait preuve de volonté politique et dit: «Nous devrions ratifier cette convention». Les Canadiens, de manière générale, sont d'accord.

La ratification de la convention bénéficie d'un appui de plus en plus large en raison du phénomène de la mondialisation et du projet de création d'une zone de libre-échange des Amériques. À Québec, et dans bon nombre des tribunes auxquelles nous participons, de nombreuses personnes ont laissé entendre que l'ALEA devait s'appuyer sur un système régional de protection des droits de la personne qui est solide et auquel le Canada devrait souscrire.

Il y a un autre groupe qui réclame maintenant la ratification de la convention, et c'est la collectivité autochtone du Canada. La Cour a statué, l'automne dernier, qu'en vertu de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, les Autochtones possédaient un droit de propriété sur les terres qu'ils occupaient depuis toujours. Cette décision a impressionné certains de nos groupes autochtones.

Je tiens à signaler que lors du Sommet de Québec, le Canada et les autres gouvernements des Amériques se sont engagés à renforcer le système interaméricain. Cet engagement figure dans le communiqué final du Sommet de Québec. Ils ont également

Quebec Summit. They also said they would take steps to strengthen the system in their own countries. We are not seeing that in Canada unless we ratify.

When the OAS held its general assembly in Windsor, Mr. Axworthy said that he would take steps to look into the ratification process and push it ahead. His exact words are in a speech he gave at that meeting.

With respect to the issue of transparency, since human rights are a shared federal and provincial responsibility, the federal government periodically discusses these matters with the provinces. We heard that last fall there would be such a meeting, and we asked for the right to be present as an observer to hear what was going on. We were refused. They will not allow anyone to attend those meetings as an observer. What is more troubling is that the lead department for those meetings is the Department of Canadian Heritage, not Foreign Affairs or Justice. There is no strong foreign policy argument being put forward by the federal government for ratification; the government is not advocating from a foreign policy point of view for the ratification. It is simply: "What do you think, boys and girls? Do you like it or not?"

I am troubled by Canadian Heritage's involvement. It is responsible for publicizing human rights instruments in Canada, but it does not have a policy role, as far as I know. That is either the Department of Justice for domestic human rights or the Department of Foreign Affairs for international human rights.

In conclusion, we strongly recommend that we ratify with an interpretive declaration that would cover the entire treaty, and in particular article 4, and one memorandum of understanding in article 13. If you look closely at the other eight major and five minor issues, they amount to nothing; they are an exaggeration and out of date in relation to the jurisprudence of the American court and the American commission.

The Chairman: Does Ms Lessard wish to add anything?

Mr. Allmand: She was at the meetings of the National Association of Women and the Law and also the Fédération des femmes du Québec. She has worked with associations in Latin America. She speaks Spanish. Ms Lessard was with me at the OAS meetings in Costa Rica when this was discussed, and also at the Quebec Summit. Ms Lessard could answer any questions.

Senator Fraser: First, could you leave with us the reference for the ruling on indigenous peoples? That sounds interesting, and I should like to read it.

Mr. Allmand: Yes.

annoncé l'adoption de mesures pour renforcer le système dans leurs propres pays. Seule la ratification nous permettra d'agir sur ce front au Canada.

Quand l'OEA a tenu son assemblée générale à Windsor, M. Axworthy a dit qu'il prendrait des mesures pour accélérer le processus de ratification. C'est ce qu'il a dit dans le discours qu'il a prononcé à l'assemblée.

Pour ce qui est de la transparence, puisque les droits de la personne constituent une compétence à la fois fédérale et provinciale, le gouvernement fédéral discute périodiquement de cette question avec les provinces. Nous avons entendu dire, l'automne dernier, qu'une réunion allait avoir lieu. Nous avons demandé l'autorisation d'y assister à titre d'observateurs, demande qui nous a été refusée. Ils ne veulent pas d'observateurs à ces réunions. Ce qui est encore plus inquiétant, c'est que le ministère responsable de ces réunions est le ministère du Patrimoine canadien, et non pas celui des Affaires étrangères ou de la Justice. La ratification de la convention de fait pas partie des priorités de la politique étrangère du gouvernement. Il ne prône pas la ratification de celle-ci dans le cadre de sa politique étrangère. Il dit tout simplement: «Qu'en pensez-vous? Êtes-vous d'accord ou non?»

Le rôle joué à ce chapitre par le ministère du Patrimoine canadien m'inquiète. Ce ministère est chargé de faire la promotion des instruments de protection des droits de la personne au Canada. À ma connaissance, il n'a pas de mandat sur le plan de la politique générale. Le ministère de la Justice est responsable des droits de la personne à l'échelle nationale, tandis que le ministère des Affaires étrangères est responsable des droits de la personne à l'échelle internationale.

Pour terminer, nous recommandons vivement la ratification de la convention, l'ajout d'une déclaration d'interprétation qui s'appliquerait à l'ensemble du traité, y compris l'article 4, et l'adoption d'un protocole d'entente pour l'article 13. Si vous examinez de près les huit questions majeures et les cinq questions mineures qui ont été formulées, vous allez vous rendre compte qu'elles constituent une exagération et qu'elles sont dépassées, vu les décisions rendues par la Cour et de la Commission interaméricaines.

La présidente: Est-ce que Mme Lessard souhaite ajouter quelque chose?

M. Allmand: Elle a assisté aux réunions de l'Association nationale de la femme et du droit et de la Fédération des femmes du Québec. Elle a collaboré avec des associations féminines en Amérique latine. Elle parle l'espagnol. Mme Lessard était présente aux réunions de l'OEA, au Costa Rica, quand la question a été abordée, de même qu'au Sommet de Québec. Elle pourra répondre à toutes vos questions.

Le sénateur Fraser: D'abord, pouvez-vous nous laisser une copie de la décision concernant les Autochtones? Je trouve cela intéressant, et j'aimerais la lire.

M. Allmand: D'accord.

Senator Fraser: Second, on the convention — here I betray the fact that I am new to this — on article 20, the right to nationality, what is the difference between nationality and citizenship?

Mr. Allmand: I do not think there is very much difference. I cannot give you a legal answer to that question, but I think it means more or less the same thing. I could determine the answer and provide it to you.

Senator Fraser: Finally, article 13 does not bother me as much as article 14. As a former journalist, I automatically react with grave caution, to say the least, at any notion that any state body can tell the media what to say, which is essentially what this does. It also occurs to me that this would compound difficulties in those countries where a free press most needs protection. Let us assume a journalist is in a military dictatorship and is brave enough to publish the truth about some nasty goings-on. The benefit of the journalist's work can be undone by publishing, for instance, the general's statement: "No, of course I never killed or tortured or made anyone disappear. This is all a lie." I honestly have grave trouble with that. However, I repeat, I am new to this. Do you know if anyone else has had grave trouble with that?

Mr. Allmand: They have not. However, our researchers on this article pointed out that there are similar provisions to this article in provincial legislation, although not in Quebec. It is also contained within many civil law traditions, this right of reply. The Inter-American Court considers that national law should establish the conditions of the exercise of the right and that the contents of the law may vary from one state to the other within the framework of the concept stated by the court. It is not an airtight provision that applies in the same way to all states.

By the way, Mr. Cassel will appear after me, and he may have answers to some of these questions as well.

Canadian legislation does provide for compensation. The risk of a successful complaint is minimal, I am told, in the inter-American system. This article has never been a big issue.

Senator Fraser: The only province where I worked as a journalist was Quebec. If my recollection is accurate, the way the system works there — and perhaps this is the way it works elsewhere — is that if the newspaper agreed to publish a correction or a retraction, appropriately prominently, that would constitute defence in subsequent libel proceedings. However, the law could not, on a blanket basis, say: "Any offended party can come along and demand..."

Mr. Allmand: The way I read the article, it is almost that the person would have the right to submit a letter to the editor to respond. We also have the press council. We have one in Quebec, I believe. Sometimes they recommend corrections. I do not know if newspapers often turn them down, but I have the impression that generally they agree.

Le sénateur Fraser: Ensuite, j'aimerais revenir à l'article 20 de la convention, qui traite du droit à une nationalité. Je dois avouer que je ne connais pas tellement le sujet. Quelle est la différence entre nationalité et citoyenneté?

M. Allmand: À mon avis, il n'y a pas grand différence entre les deux. Je ne peux pas vous donner de définition légale, mais je pense qu'ils veulent dire plus ou moins la même chose. Je vais toutefois me renseigner et vous trouver la réponse.

Le sénateur Fraser: Enfin, l'article 13 ne me préoccupe pas autant que l'article 14. En tant qu'ancien journaliste, je réagis automatiquement avec grande prudence, c'est le moins qu'on puisse dire, à l'idée qu'un organisme de l'État puisse dicter aux médias le contenu de leurs articles, ce que fait essentiellement cette disposition. D'ailleurs, cela ne ferait que compliquer la situation dans les pays où la liberté de la presse doit être protégée. Prenons l'exemple d'un journaliste qui travaille dans un pays soumis à la dictature militaire et qui a le courage de dénoncer certaines activités qui lui paraissent louches. Ses efforts peuvent être réduits à néant par la publication, par exemple, d'une déclaration du général affirmant: «Non, bien entendu, je n'ai jamais tué, torturé ou fait disparaître qui que ce soit. Tout cela est faux.» Cette question me préoccupe beaucoup. Encore une fois, ce sujet, pour moi, est nouveau. Savez-vous si d'autres ont formulé des préoccupations à cet égard?

M. Allmand: Non. Toutefois, d'après nos attachés de recherche, on retrouve des dispositions similaires dans les lois provinciales, sauf celles du Québec. Ce droit de réponse fait partie de nombreux systèmes issus du droit romain. La Cour interaméricaine estime que les lois nationales devraient fixer les conditions dans lesquelles ce droit peut être exercé. Le contenu de ces lois peut cependant varier d'un État à l'autre, dans le cadre du concept énoncé par la Cour. Ce n'est pas une disposition étanche s'applique de la même façon à tous les États.

Au fait, M. Cassel, qui va comparaître après moi, sera peut-être en mesure de répondre à certaines de vos questions.

La législation canadienne prévoit des dédommagements. Il y a peu de chances, dans le système interaméricain, qu'une plainte soit accueillie favorablement. Cet article n'a jamais vraiment posé de problèmes.

Le sénateur Fraser: Le seul endroit où j'ai pratiqué le métier de journaliste, c'est au Québec. Si je me souviens bien, d'après le système en vigueur dans cette province — et c'est peut-être la même chose ailleurs — le journal qui accepte de publier une rectification ou une rétractation bien en vue se protège contre toute action en diffamation ultérieure. Toutefois, la loi ne peut pas, de façon générale, disposer que «toute personne offensée peut exiger...»

M. Allmand: D'après mon interprétation de l'article, la personne aurait le droit de faire parvenir une lettre au rédacteur en chef. Nous avons également le conseil de la presse. Il y en a un au Québec, si je ne m'abuse. Il recommande parfois qu'on publie des rectifications. Je ne sais pas si les journaux refusent souvent de le faire, mais j'ai l'impression que, de manière générale, ils le publient.

I have not heard of this article being problematic. You will hear from other witnesses that will offer you more on the experience of this article in the inter-American system, I hope.

That is not one of the articles that Canada has on their list. Some provinces have a similar provision. I always thought that you had to print a letter to the editor or something like that.

The Chairman: You have mentioned that there were eight major issues raised in Canada and five minor, and you have pointed out two. Do you have this in writing so that we may have it as part of our record?

You said it is outdated. We have department officials who indicate they are, due to the confidentiality of the process between federal and provincial officials, seeking advice as to whether they can provide the materials. Anything you have would be helpful in our analysis.

You also indicated that lawyers looked at certain sections, and again it would be helpful if you have that in a form you could file.

Mr. Allmand: We wrote the minister for Latin America, David Kilgour, and he sent us a letter about all these objections. It is worse that they consider objections to a treaty as confidential on the basis of security. That is a flagrant violation of transparency. Other federal-provincial meetings have taken place in public on more serious matters.

The Chairman: In fairness to the department officials, our first report indicated that the ministers have not met for some 11 years; thus, it is not a question of transparency at the ministerial level. The working committees are comprised of bureaucrats. Before they responded fully, they wanted to ensure all their colleagues are in line.

I am hoping they adopt your approach of transparency and provide us with it. In the meantime, I want the benefit of what information you have.

Mr. Allmand: When we received the list of these eight major and five minor conflicts, we had them studied by experts. We presented a brief to the Canadian government, dated May 19, 2000, and there are further interpretations by the commission and the court that would be helpful. I appeared before the House of Commons committee and distributed this document.

Under each objection by the government, we have a response. I would be glad to have that sent to the committee. It deals with each of the objections, major and minor, in turn.

The other one was on the responses of other international experts.

Je n'ai jamais entendu dire que cet article pose problème. Vous allez entendre d'autres témoins qui, je l'espère, seront en mesure de vous en dire plus à ce sujet.

Cet article ne figure pas sur la liste établie par le Canada. Certaines provinces ont une disposition similaire. J'ai toujours pensé qu'il fallait publier la lettre adressée au rédacteur en chef, ou autre chose du genre.

La présidente: Vous avez dit que la Canada avait formulé huit objections majeures, et cinq mineures. Vous en avez mentionné deux. Pourriez-vous nous les soumettre par écrit pour que nous puissions les consigner au compte rendu?

Vous avez dit, aussi, que la liste est dépassée. Les fonctionnaires cherchent à savoir s'ils peuvent nous fournir ces renseignements, vu le caractère confidentiel des discussions entre le gouvernement fédéral et les provinces. Nous serions heureux d'obtenir toute information qui pourrait nous être utile dans notre étude.

Vous avez dit également dit que les avocats ont examiné certaines dispositions. Encore une fois, si vous avez des notes là-dessus, nous serions bien heureux de les avoir.

M. Allmand: Nous avons écrit à David Kilgour, qui est le ministre responsable de l'Amérique latine. Il nous a fait parvenir une lettre au sujet des objections qui ont été formulées. Pour lui, toute objection à un traité doit demeurer confidentielle pour des raisons de sécurité. Il s'agit là d'une violation flagrante du principe de transparence. Nous avons assisté à des réunions fédérales-provinciales sur des sujets plus sérieux qui étaient publiques.

La présidente: Pour être juste envers les fonctionnaires, notre premier rapport indiquait que les ministres ne s'étaient pas réunis depuis 11 ans. Donc, le problème de transparence ne se pose pas au niveau ministériel. Les groupes de travail sont composés de bureaucrates. Ils voulaient s'assurer, avant de répondre, que tous leurs collègues étaient sur la même longueur d'onde.

J'espère qu'ils vont fait preuve de transparence, comme vous l'avez fait, et nous fournir les renseignements demandés. Entre temps, j'aimerais bien avoir tous les renseignements que vous avez là-dessus.

M. Allmand: Quand nous avons reçu la liste des huit questions majeures et des cinq questions mineures, nous l'avons soumise à nos experts pour qu'ils l'examinent. Nous avons déposé un mémoire auprès du gouvernement canadien le 19 mai 2000. Il y a d'autres interprétations de la Commission et de la cour qui pourraient vous être utiles. J'ai remis ce document au comité de la Chambre des communes quand j'ai comparu devant lui.

Nous avons répondu à chaque objection qui a été formulée par le gouvernement. Je vais vous envoyer volontiers ce document. Il traite des objections majeures et mineures qui ont été formulées.

L'autre document examine les réponses données par des experts internationaux.

The Chairman: If you have any analysis on sections that you had as part of your work, it would be helpful to provide them. It is a cost-cutting measure, and we will to take into account as much information as we can table here.

Senator Kinsella: You outlined some foreign policy objectives that could be met by Canadian participation under this particular treaty. Let us reflect on some of the domestic benefits for Canada. Your appearance here, as we are discussing whether Canada should ratify the convention, is already serving an important domestic objective. That is making Canadians aware that there is regional machinery for human rights in the Americas hemisphere. How does that help us across Canada?

Would you agree that the more we participate with others on the planet in explicating the values of human rights the better it is for our school children and university students?

You alluded to the *Lovelace* case, which I had a hand in writing myself. There was an international instrument used, but it had tremendous direct impact domestically. Would you reflect on some of the ways the human rights agenda in Canada can be enriched by greater participation in all the machinery of the OAS in the field of human rights?

Mr. Allmand: On the foreign policy side, to do anything that assists in regional peace and stability helps us as Canadians. We can see what massive attacks on human rights do, whether in Afghanistan, the Middle East or New York City, how that can spread and upset the stability and peace of the entire world. To have an instrument and institutions in our region where human rights are respected and can be enforced can help us. If we think we can build a wall around Canada and escape serious attacks on human rights, whether in the Americas, the Middle East, Afghanistan, Yugoslavia or elsewhere, we are wrong. We are involved in this one little world.

In our discussions with women's organizations, they pointed out that being in solidarity on such issues with women's groups in the Americas — the Caribbean, South America, Central America, Mexico and the United States — strengthens all our human rights. We learn from them and they learn from us. Women's groups in the Americas want us in the system because if we are there then Canadian jurisprudence, such as *Morgentaler* and others on women's reproductive rights, can be brought in and cited before the commission and the court in the inter-American system. We can help them, while they have wisdom on many issues that could help us in the strengthening of our system.

There could be other examples. Just as *Lovelace* and *McIntyre* went to Geneva to plead their case, the Inter-American Court is in the Americas. It is probably easier to access as some of the institutions are in Washington and some in Costa Rica, and if they had to be used it could be to the benefit of all Canadians.

La présidente: Nous aimerions bien avoir, aussi, les analyses des articles que vous avez effectuées dans le cadre de votre travail. Cela nous permettra de réduire nos coûts. Nous allons tenir compte de tous les renseignements qui nous sont communiqués.

Le sénateur Kinsella: Vous avez parlé des objectifs en matière de politique étrangère que le Canada pourrait attendre dans le cadre de ce traité particulier. J'aimerais qu'on parle des avantages que cela présente pour le Canada. Votre comparution ici, alors que nous sommes en train de discuter de la question de savoir si le Canada devrait ratifier la convention, est importante en soi. Elle permet de sensibiliser les Canadiens au fait qu'il existe un système régional de protection des droits de la personne dans les Amériques. Qu'est-ce que cela nous apporte sur le plan national?

Ne croyez-vous pas que si nous intensifions nos efforts, de concert avec d'autres pays, en vue d'expliquer l'importance des droits de la personne, les écoliers et les étudiants d'université vont en profiter?

Vous avez parlé de l'affaire *Lovelace*, que j'ai moi-même examinée. On a eu recours à un instrument international qui a eu un impact énorme à l'échelle nationale. Pouvez-vous nous dire comment nous pouvons promouvoir davantage le respect des droits de la personne au Canada en jouant un plus grand rôle au sein de l'OEA dans ce domaine?

M. Allmand: En ce qui a trait aux objectifs en matière de politique étrangère, toute intervention en faveur de la paix et de la stabilité régionales ne peut que nous aider. Nous voyons ce que donnent les atteintes profondes aux droits de la personne, que ce soit en Afghanistan, au Moyen-Orient ou à New York. Nous voyons comment cela peut nuire à la stabilité et à la paix dans le monde. Avoir un mécanisme et des institutions dans notre région qui font la promotion des droits de la personne ne peut que nous aider. Si nous pensons que le fait d'ériger un mur autour du Canada va nous protéger contre toute atteinte sérieuse aux droits de la personne, que ce soit dans les Amériques, au Moyen-Orient, en Afghanistan, en Yougoslavie ou ailleurs, nous nous trompons. Nous ne pouvons pas nous isoler des autres.

D'après les groupes de défense des droits des femmes, la solidarité avec d'autres groupes de femmes dans les Amériques — les Caraïbes, l'Amérique du Sud, l'Amérique centrale, le Mexique et les États-Unis — renforce le respect des droits de la personne. Nous tirons les enseignements de nos expériences respectives. Les groupes de défense des intérêts des femmes dans les Amériques veulent que nous fassions partie du système parce que la jurisprudence canadienne, comme l'arrêt *Morgentaler* et autres décisions sur les droits de reproduction des femmes, peuvent être citées devant la Commission et la Cour dans le système interaméricain. Nous pouvons les aider et en même temps renforcer notre système en tirant parti de leur savoir dans de nombreux domaines.

Il y a d'autres exemples. *Lovelace* et *McIntyre* se sont rendus à Genève pour plaider leur cause. La Cour interaméricaine, elle, est située dans les Amériques. Il est plus facile d'y avoir accès, puisque certaines institutions se trouvent à Washington, et d'autres, au Costa Rica. Si on devait y avoir recours, ce sont les Canadiens dans leur ensemble qui en profiteraient.

Senator Kinsella: Reference was made to the work you and your organization has done with Canadian women's organizations. Part of the logjam, and it has been jammed up for 12 years, is with a number of the provinces.

Are you able to work with provincial women's organizations to sensitize them to the importance of this convention and Canadian ratification, thereby having them exert influence on provincial governments to move with greater dispatch in the direction of giving their approval?

Do you know which provinces have agreed that Canada ought to deposit the instruments of ratification, and which provinces have not indicated that they agree or disagree that Canada should ratify?

Mr. Allmand: That is a question causing me concern. We wrote to all provincial ministers two years ago, and we visited those we could. After listening to us, they said they gave their advice to the federal government and would not tell us.

To me, that is unacceptable in a democracy. We give our advice to the federal government, but we cannot find out what advice the provinces are giving to the federal government, and we cannot attend as observers to listen to the discussion at the meetings.

Senator Kinsella: Are you referring to the meetings of the continuing committee of the officials responsible for human rights?

Mr. Allmand: Yes.

Senator Kinsella: This is a continuing committee of federal, provincial and territorial ministers with responsibility for human rights, which has not met for 12 years.

Mr. Allmand: They met last fall, and we asked to go to the meeting. At least the committee met.

Senator Kinsella: Did the ministers meet?

Mr. Allmand: No, they did not.

Senator Kinsella: Has this group of ministers met in the last 12 years?

Mr. Allmand: You are right. I was talking about the officials.

Senator Kinsella: The officials meet once a year, not twice, and they are secret meetings.

Mr. Allmand: Yes.

Senator Kinsella: We do not know what the agenda is, or the progress they are making.

Mr. Allmand: Exactly. With respect to the women's movement, we had a one-day meeting in Montreal at which we invited all the major women's movements and other groups that might be concerned with the ratification of the charter. We had a very good discussion with them. There were follow-up meetings. Perhaps Ms Lessard could tell the committee about the meetings with the

Le sénateur Kinsella: Vous avez parlé de votre travail avec les groupes de défense des droits des femmes au Canada. Si nous nous trouvons dans une impasse depuis 12 ans, c'est à cause, en partie, de certaines provinces.

Êtes-vous en mesure de collaborer avec les groupes de femmes dans les provinces, de les sensibiliser à l'importance de ratifier la convention, de les amener à exercer des pressions sur les gouvernements provinciaux pour qu'ils appuient la convention sans plus tarder?

Quelles sont les provinces qui estiment que le Canada devrait ratifier la convention, et quelles sont celles qui n'ont pas encore fait connaître leur position là-dessus? Le savez-vous?

M. Allmand: C'est une question qui me préoccupe. Nous avons écrit, il y a deux ans, à tous les ministres provinciaux. Nous en avons rencontré certains. Après nous avoir écoutés, ils nous ont dit qu'ils avaient exposé leur position au gouvernement fédéral, sauf qu'ils ne voulaient pas nous dire qu'elle était celle-ci.

Je trouve cela tout à fait inacceptable. Nous vivons dans une démocratie. Nous donnons des conseils au gouvernement fédéral, mais nous ne pouvons pas savoir quels conseils il reçoit des provinces. Nous ne pouvons pas non plus assister aux réunions comme observateurs.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que vous faites allusion aux réunions du comité permanent qui est responsable des droits de la personne?

M. Allmand: Oui.

Le sénateur Kinsella: Il s'agit du Comité permanent des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux qui sont responsables du respect des droits de la personne. Ce comité ne s'est pas réuni depuis douze ans.

M. Allmand: Il s'est réuni l'automne dernier, et nous avons demandé à assister à la réunion. En tout cas, le comité s'est réuni.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que les ministres se sont rencontrés?

M. Allmand: Non.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que le groupe des ministres s'est réuni au cours des 12 dernières années?

M. Allmand: Vous avez raison. Je parlais des fonctionnaires.

Le sénateur Kinsella: Les fonctionnaires se réunissent une fois par année, non pas deux, et les réunions sont secrètes.

M. Allmand: C'est exact.

Le sénateur Kinsella: Nous ne savons pas sur quoi portent les discussions, ou s'ils font des progrès.

M. Allmand: Exactement. En ce qui a trait aux organisations féminines, nous avons tenu une réunion d'un jour à Montréal, réunion à laquelle nous avons invité tous les principaux groupes de femmes et autres organismes qui tiennent à ce que la convention soit ratifiée. Nous avons eu de très bonnes discussions. Il y a eu des réunions de suivi. Mme Lessard peut

Fédération des femmes du Québec and with NAWL, the National Association of Women and the Law.

peut-être vous parler des réunions de la Fédération des femmes du Québec et de l'ANFD, l'Association nationale de la femme et du droit.

[Translation]

Ms Geneviève Lessard, Assistant Coordinator, Democratic Development Program: The work that has been done with the women's rights movements in Canada was done, first, mainly with national organizations. More recently, at the request of the Fédération des femmes du Québec (FFQ), the community service of the Université du Québec à Montréal held a training session led by Dr. Lucie Lamarche. That training session was intended mainly for Quebec women's groups. It was a pilot project designed, first, to make women's groups aware of the problem of the inter-American system, its main instruments, the general economic integration dynamic and the need to join this inter-American human rights system.

In the near future, those representatives of Quebec's women's groups will in turn have the opportunity to receive training enabling them to give these types of information sessions on the inter-American system.

This pilot project is not one of our initiatives, but we nevertheless supported it. We supported it in Quebec, and we hope to be able to do the same in the other provinces in the hope of raising interest among women's groups and among the universities.

Senator Kinsella: Has this group contacted the Government of Quebec?

Ms Lessard: Representatives from the Conseil du statut de la femme were at the training session. For the moment, women's groups are not prepared to lobby provincial jurisdictions directly for ratification. They are currently studying the inter-American system and its risks and opportunities.

We spoke a moment ago about the human rights opportunities for Canadian men and women. On this point, if Canada ratified the American Convention on Human Rights supported by a solid interpretive declaration in the development of which the Canadian women's groups would have taken part, if things were transparent, if women's groups were involved in the discussion and we had those declarations of interpretation, we could reinforce women's rights in Canada and in Latin America in particular. All women in Latin America could benefit from the Canadian interpretation.

Senator Kinsella: Do you know whether the Government of Quebec has made a final decision?

[Français]

Mme Geneviève Lessard, coordonnatrice adjointe, Programme au développement démocratique: Le travail qui a été effectué auprès des mouvements pour la défense des droits de la femme au Canada s'est fait, dans un premier temps, principalement auprès des organisations nationales. Plus récemment, à la demande de la Fédération des femmes du Québec (la FFQ), le service aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal a tenu une session de formation animée par le Dr. Lucie Lamarche. Cette session de formation s'adressait principalement aux groupes de femmes du Québec. Il s'agissait d'un projet pilote visant, dans un premier temps, à sensibiliser les groupes de femmes à la problématique du système interaméricain, à ses principaux instruments, à la dynamique de l'intégration économique en général et à la nécessité d'adhérer à ce système de droits de la personne interaméricain.

Prochainement, ces représentants des groupes de femmes québécoises auront la possibilité de recevoir une formation qui leur permettra d'offrir, à leur tour, de telles sessions d'information sur le système interaméricain.

Ce projet pilote n'est pas une de nos initiatives, mais nous l'avons toutefois appuyé. On l'a appuyé au Québec et nous espérons pouvoir faire de même dans les autres provinces dans l'espoir de susciter un intérêt chez les groupes de femmes et également chez les universités.

Le sénateur Kinsella: Ce groupe est-il entré en contact avec le gouvernement du Québec?

Mme Lessard: Des représentantes du Conseil du statut de la femme étaient présentes lors de la séance de formation. Pour le moment, les groupes de femmes ne sont pas prêts à faire un lobby directement au niveau des juridictions provinciales pour la ratification. Elles en sont présentement à l'étude du système interaméricain et à l'étude des risques et possibilités.

Nous parlions tout à l'heure des possibilités en matière des droits de la personne pour les Canadiens et Canadiennes. À ce sujet, si le Canada ratifiait la Convention américaine des droits de l'homme appuyé d'une solide déclaration interprétative à l'élaboration de laquelle les groupes canadiens de femmes auraient participé, s'il y avait de la transparence, si les groupes de femmes étaient impliqués dans cette discussion et qu'on avait ces déclarations interprétatives, on pourrait justement renforcer les droits de la femme au Canada et surtout en Amérique latine. En effet, toutes les femmes de l'Amérique latine pourraient bénéficier de l'interprétation canadienne.

Le sénateur Kinsella: Savez-vous si le gouvernement du Québec a pris une décision définitive?

Ms Lessard: As Mr. Allmand mentioned, the provinces refer us back to the Canadian government. In other words, they toss the ball back and forth. It's nothing more than a game of hide-and-seek. We don't exactly know which province has which objection. We only get bits of information from conversations.

Senator Kinsella: If I remember correctly, when we were in the same situation, before international agreements were ratified, the Government of Quebec was the one that conducted the most thorough studies of the governments of the other provinces. Quebec conducted an in-depth study of the UN international treaties.

If the Government of Quebec took this initiative, it would be interesting to know whether the Quebec government has already given its support for ratification. If the Government of Canada is the only one not wishing to ratify, parliamentarians may intervene, but we have no information at this time.

[English]

Mr. Allmand: At this training session at the Université du Québec à Montréal, we assisted in having Latin American women experts attend the meeting. There was an expert from Latin America saying why she thought Canadian women should support it. There was a meeting at the recent conference of the National Association of Women and the Law with women from all over the country. We had four members of our staff there, including Ms Lessard, and the chairman of our board, Kathleen Mahoney from Calgary, participating in that meeting and giving information. Both the Fédération des femmes du Québec and the National Association of Women and the Law are looking seriously at the question of ratification.

[Translation]

Am I right?

Ms Lessard: Yes. The National Association of Women and the Law examined the Belem do Para Convention on Violence Against Women, the American Convention on Human Rights and the system in general in a series of workshops. Of course, the position will come later, but we sense that Canadian women's groups are interested in pushing the study on the inter-American system further.

[English]

The Chairman: Both associations will be before us as witnesses.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: When you say interpretive declaration, you're mainly referring to the Association nationale des femmes au Québec.

Are the other associations in the other Canadian provinces working in concert with Quebec? Are they cells isolated from one another without any coordination? What will be the final result?

Mme Lessard: Comme M. Allmand l'a mentionné, les provinces nous renvoient au gouvernement canadien. En d'autres mots, on se renvoie la balle. C'est ni plus ni moins un jeu de cache-cache. On ne sait pas exactement quelle province a quelle objection. On n'obtient que des bribes d'information à travers les conversations.

Le sénateur Kinsella: Je me souviens, lorsque nous étions dans la même situation, avant la ratification des pactes internationaux, le gouvernement du Québec est celui à avoir fait les études les plus sérieuses parmi les gouvernements des autres provinces canadiennes. Le Québec a fait une étude approfondie sur les pactes internationaux des Nations Unies.

Si cette initiative a été prise par le gouvernement du Québec, il serait intéressant de savoir si le gouvernement du Québec a déjà donné son appui à une ratification. S'il y a seulement le gouvernement du Canada qui ne désire pas faire la ratification, les parlementaires peuvent intervenir, mais actuellement, nous n'avons aucun renseignement.

[Traduction]

M. Allmand: Nous avons invité des spécialistes de l'Amérique latine à la séance de formation qui a lieu à l'Université du Québec, à Montréal. Une d'entre elles nous a expliqué pourquoi les Canadiennes devaient, à son avis, appuyer la convention. L'Association nationale de la femme et du droit a tenu, récemment, une conférence à laquelle ont participé des femmes de toutes les régions du pays. Quatre représentantes de notre groupe, y compris Mme Lessard et la présidente du conseil, Kathleen Mahoney, de Calgary, y ont assisté. La Fédération des femmes du Québec et l'Association nationale de la femme et du droit examinent de près la question de la ratification.

[Français]

Aie-je raison?

Mme Lessard: Oui. L'Association nationale de la femme et du droit s'est penchée sur la Convention Belem do Para sur la violence faite aux femmes, la Convention américaine des droits de l'Homme et le système en général dans une série d'ateliers. Évidemment, la position viendra plus tard, mais on sent qu'il y a un intérêt à pousser plus loin l'étude du système interaméricain du côté des groupes de femmes canadiens.

[Traduction]

La présidente: Les deux associations vont comparaître devant nous.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Lorsque vous parlez de la déclaration interprétative, vous parlez surtout de l'Association nationale des femmes au Québec.

Les autres associations des autres provinces canadiennes travaillent-elles en concertation avec le Québec? Sont-elles des cellules isolées les unes des autres où il y n'a aucune coordination? Qu'allons-nous avoir comme résultat final?

Mr. Allmand: At that meeting we had in Montreal a year ago, we invited a number of women's associations, including NAC; we have a list of them. A number of national organizations were present, including the Fédération des femmes du Québec. A number of other meetings were subsequently held with national groups and the Association of Women's Groups. A training session was also held at the Université du Québec à Montréal.

I also understand that English-speaking women from other provinces expressed the wish to have a similar training conference in English held in the other provinces. That was also the case of the national groups and groups in the other provinces.

Senator Ferretti Barth: If a consensus is reached among the national associations of women across Canada, we will have enormous strength, but if we only do little things here and there, we'll still be here two or three years from now.

The first thing would be to make women's groups aware that they should join forces and form a Canadian national federation representing women's wishes. Failing that, we will never be able to support the suggestions concerning the issue of women.

Mr. Allmand: Our purpose is not to force the creation of a federation, but to reach a consensus on the issue. However, we are only in the initial stages of this program. Enormous progress has been achieved since we started this campaign. Among other things, training conferences are currently being offered. I hope we can achieve good results.

Your committee will have the opportunity to hear from those groups in the near future.

[English]

Senator Joyal: I have a series of questions that I will ask all in a row. Some are related to the philosophy of human rights that we try to implement in those international instruments and others are targeted on specific issues. In 1990, when Canada joined the OAS — and I know that you were one of the members of the other place pushing for that — was there any statement made by Canada on the inter-American human rights agreement?

The second question is about the Aboriginal issues. You will remember that the Summit of the Americas on Aboriginals took place in Columbia, South America. Did some Aboriginals groups in Canada — I am thinking of the Assembly of First Nations — make representation to Canada to join the inter-American human rights instruments, because it would give them an international basis to get the international treaties that they have been working on for many years?

Third, when the federal government wants to introduce legislation or sign an agreement in a field that is of joint competence, such as human rights — especially the property of

M. Allmand: À cette réunion que nous avons eu à Montréal il y a un an, nous avons invité plusieurs associations de femmes, dont la NAC — nous en avons une liste. Plusieurs organisations nationales étaient présentes, dont la Fédération des Femmes du Québec. Plusieurs autres réunions se sont tenues par la suite avec les groupes nationaux et du Québec. Une session de formation s'est tenue également à l'Université du Québec à Montréal.

Je comprends aussi que les femmes de langue anglaise d'autres provinces ont manifesté le désir d'avoir une conférence de formation de ce genre en langue anglaise tenue dans les autres provinces. Il en va de même pour les groupes nationaux et les groupes dans les autres provinces.

Le sénateur Ferretti Barth: Si on obtient un consensus chez toutes les associations nationales des femmes à travers le Canada, nous aurons une force énorme. Mais si nous ne faisons que de petites choses à gauche et à droite, d'ici deux ou trois ans nous en seront encore là.

La première chose serait de sensibiliser les groupes de femmes à se réunir et former une fédération nationale canadienne représentant les volontés de la femme. Sans quoi nous n'arriverons jamais à appuyer les suggestions concernant la question de la femme.

M. Allmand: Notre but n'est pas de forcer la création d'une fédération mais d'obtenir un consensus sur la question. Cependant, nous ne sommes qu'aux premières étapes de ce programme. Un progrès énorme a été réalisé depuis que nous avons entamé cette campagne. Entre autres, des conférences de formation sont présentement offertes. J'espère pouvoir arriver à de bons résultats.

Votre comité aura justement la chance d'entendre ces groupes prochainement.

[Traduction]

Le sénateur Joyal: J'aimerais poser une série de questions. Certaines ont trait au principe du respect des droits de la personne que nous essayons de mettre en oeuvre dans ces instruments internationaux. D'autres portent sur des sujets plus précis. C'est en 1990 que le Canada est devenu membre de l'OEA — et je sais que vous étiez un des députés de l'autre endroit qui militait en faveur de cela. Est-ce que le Canada, au moment de son adhésion, a fait une déclaration sur la convention interaméricaine relative aux droits de la personne?

La deuxième question porte sur les Autochtones. Comme vous le savez, le sommet des Amériques sur les Autochtones a eu lieu en Colombie, en Amérique du Sud. Y a-t-il des groupes autochtones au Canada — et je pense à l'Assemblée des premières nations — qui ont fait des démarches auprès du gouvernement du Canada pour qu'il ratifie les instruments interaméricains des droits de la personne, au motif que cela leur permettrait de faire adopter les traités internationaux sur lesquels ils travaillent depuis de nombreuses années?

Troisièmement, quand le gouvernement fédéral veut déposer une loi ou signer une entente dans un domaine de compétence partagée comme les droits de la personne — et notamment la

civil rights section, section 92 of the Constitution — there is a responsibility of the province in that domain. However, there is a possibility for the federal government to move in its own jurisdiction. You mentioned an interpretive declaration. Have you prepared a draft that we could see and determine if there is a possibility for the federal government to sign the instruments with the proviso that the provinces opt in as determined on their respective basis?

My last question is about the fundamental values that we try to promote as a country. The prime minister was touring Africa last month. If the African countries want to profit to the maximum of commerce and trade with the eight most developed countries in the world, there are two domains in which they must improve. The first domain was governance, and the second was human rights. The African leaders group said that there was a joint draft on governance, and they would be able to achieve change. However, they said that human rights was their own affair. In other words, it is an off-limits domain.

It is strange that we are the leader in the negotiation of a free trade agreement with South America yet at the moment that we do not want to join in an international instrument that establishes human rights in South America. We as a country believe that economic integration is more achievable if there is some kind of joint approach on fundamental human rights and environmental issues. You will remember the free trade discussions with the U.S. and Mexico 10 years or 15 years ago. We must streamline our speeches internationally. We cannot want a group of countries to benefit from free trade and, at the same time, declare that we do not need a human rights instrument that could exist with another part of the world. The subliminal message is that we have a better approach.

There is an important argument that did not exist 10 years ago. This argument needs to be developed more. As a country, we must have one approach to human rights internationally on the basis of the globalization movement that we must address.

Mr. Allmand: In 1990, when Canada joined the OAS, I understand that the Right Honourable Joe Clark made a statement. I do not have it with me but it was to the effect that he would pursue joining the inter-American human rights system.

That statement could be obtained. I do not know if it was in Hansard when the bill was being put through. The then prime minister made that statement, but other things happened. There was a change of government, and joining the inter-American human rights system has not been pursued for one reason or another.

On indigenous issues, as far as I know neither the AFN nor any other Canadian indigenous group has made any recommendation with respect to ratification.

propriété et les droits civils, qui sont énoncés à l'article 92 de la Loi constitutionnelle — les provinces ont une responsabilité en la matière. Toutefois, le gouvernement fédéral peut intervenir dans sa propre sphère de compétence. Vous avez parlé de la déclaration d'interprétation. Avez-vous préparé un libellé que nous pouvons examiner, afin de voir si le gouvernement fédéral peut signer les instruments, à la condition que les provinces donnent leur accord?

Ma dernière question porte sur les valeurs fondamentales que nous essayons de promouvoir au Canada. Le premier ministre s'est rendu en Afrique le mois dernier. Si les pays africains veulent profiter au maximum du commerce et des échanges avec les huit pays les plus développés au monde, ils doivent apporter des améliorations dans deux domaines, soit la gestion publique et les droits de la personne. Les dirigeants africains ont dit qu'ils avaient signé un projet conjoint de protocole sur la gestion publique, et qu'ils seraient en mesure d'apporter des changements à ce chapitre. Toutefois, ils ont dit que les droits de la personne était un sujet tabou. Autrement dit, cela ne regarde personne.

C'est étrange de voir que pendant que nous menons les négociations sur un accord de libre-échange avec l'Amérique du Sud, nous refusons d'adhérer à un instrument international de protection des droits de la personne dans cette partie du monde. En tant que pays, nous croyons qu'il est plus facile d'assurer l'intégration économique en adoptant une certaine approche conjointe à l'égard des droits fondamentaux de la personne et des questions environnementales. Vous vous souviendrez des discussions sur le libre-échange avec les États-Unis et le Mexique, il y a 10 ou 15 ans. Nous devons rationaliser nos discours à l'échelle internationale. Nous ne pouvons pas accepter qu'un groupe de pays profite des avantages du libre-échange et, en même temps, dire que nous n'avons pas besoin d'un instrument de protection des droits de la personne pouvant exister avec une autre partie du monde. Le message subliminal est que nous avons une meilleure approche.

Il y a maintenant un argument de taille que nous ne pouvions invoquer voilà 10 ans. Cet argument doit être approfondi. En tant que pays, nous devons adopter une approche internationale à l'égard des droits de la personne dans le contexte de la mondialisation.

M. Allmand: En 1990, le très honorable Joe Clark avait fait une déclaration à l'occasion de l'entrée du Canada dans l'OEA. Je n'ai pas cette déclaration ici, mais elle disait qu'il continuerait de chercher à intégrer le Canada dans le système interaméricain des droits de la personne.

On pourrait retrouver cette déclaration. Elle est peut-être dans le harsard et date de l'époque où le projet de loi avait été adopté. Le premier ministre d'alors avait fait cette déclaration, puis il y a eu d'autres événements. Le gouvernement a changé et, pour une raison quelconque, on a abandonné l'idée d'adhérer au système interaméricain des droits de la personne.

Pour ce qui est des questions indigènes, autant que je sache, ni l'Assemblée des premières nations ni aucun autre groupe autochtone canadien n'a émis quelque recommandation que ce soit au sujet de la ratification.

The judgment by the Inter-American Court of Human Rights on the Nicaraguan case was made only last August. We have been asked to provide the committee with information on that decision, and we will provide it. There is only recent interest by indigenous groups in Canada. We will see what will happen.

With respect to the joint jurisdiction, you are right. Human rights come under both federal and provincial jurisdiction. When it is a matter of ratifying a treaty dealing with human rights, the federal government consults the provinces.

When the federal government consults for many of these treaties, they put forward a strong argument in favour of the treaty when they want it ratified. They did that with the Convention on Rights of the Child. The federal government went at that aggressively and got agreement. They did the same on the elimination of discrimination against women document.

When the federal government feels that there are important foreign policy or domestic reasons for pushing a treaty, even though people are not marching in the streets, the federal government decides that it is important for them to be a full player. They would then pursue the matter with some force with the provinces. Many provinces come on side when they listen to the federal government's arguments.

On fundamental values, I agree with you. If you look at the foreign policy statement of the federal government, which was handed down in 1995 just after the present Liberal government came to power and Mr. Axworthy was the foreign minister, one of the top priorities was the support of human rights internationally. Canada took a strong position at the Vienna World Conference on Human Rights in 1993. The first statement in that declaration is that human rights are the first obligation of states.

There are those of us who are trying to stop countries from quitting the OAS, such as Trinidad and Peru at one point. Peru is a strong supporter now. It is hard to convince them sometimes. They can say this to us: "Mr. Allmand, do not ask us not to leave when you have not got your own government the join."

I agree with everything that you said about us trying to promote fundamental values in the Americas, Africa and Asia. International human rights values as set out in universal declaration have been a keystone of Canadian foreign policy. To be half a player, to join the OAS but not join the system, is inconsistent.

The federal government has not said that it does not want to join the OAS human rights system. They have just not taken a decision. You expressed that they are against joining. To be fair, they have not said that. However, they have not moved ahead and ratified to join.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme n'a rendu son jugement sur le Nicaragua qu'en août dernier. On nous a demandé de fournir des renseignements à ce comité sur cette décision, ce que nous ferons. Les groupes autochtones canadiens ne s'intéressent que depuis peu à cette question. On verra bien ce qui va se passer.

À propos du partage des compétences, vous avez raison. Les droits de la personne relèvent à la fois du fédéral et des provinces. Quand il faut négocier un traité concernant les droits de la personne, le gouvernement fédéral consulte les provinces.

Dans le cadre de ces consultations, si le fédéral veut ratifier un traité, il invoque de solides arguments en sa faveur. C'est ce qu'il a fait pour la Convention relative aux droits de l'enfant. Le gouvernement fédéral s'était montré si ferme qu'il a obtenu ce qu'il voulait. La même chose s'est produite avec le document relatif à l'élimination de la discrimination envers les femmes.

Lorsque le gouvernement fédéral considère qu'il y des raisons de politique étrangère ou intérieure importantes justifiant la signature d'un traité, même si les gens ne descendent pas dans la rue, il peut juger essentiel de jouer un rôle à part entière. Il examine ensuite la question avec les provinces. Beaucoup d'entre elles se rallient à la cause du gouvernement fédéral quand elles entendent ses arguments.

Je suis d'accord avec vous sur la question des valeurs fondamentales. Lorsqu'on examine l'énoncé de politique étrangère du gouvernement fédéral élaboré en 1995 — juste après l'accession au pouvoir de l'actuel gouvernement libéral et à l'époque où M. Axworthy était ministre des Affaires étrangères — on voit que l'une des grandes priorités était la défense des droits de la personne dans le monde. Le Canada avait adopté une position très ferme lors de la Conférence mondiale sur les droits de la personne qui s'était tenue à Vienne, en 1993. La première recommandation de la déclaration disait que l'obligation première des États est de protéger les droits de la personne.

Il y en a, parmi nous, qui essaient de dissuader des pays comme la Trinité et le Pérou de se retirer de l'OEA. Les Péruviens sont vraiment pour, maintenant. Il est parfois difficile de les convaincre. Ils pourraient nous dire: «Monsieur Allmand, ne nous demandez pas de rester au sein d'une organisation dont votre pays ne fait même pas partie.»

Je suis complètement d'accord avec vous quand vous dites que nous devons essayer de promouvoir les valeurs fondamentales dans les Amériques, en Afrique et en Asie. Les valeurs internationales de protection des droits de la personne définies dans la Déclaration universelle constituent la pierre angulaire de la politique étrangère du Canada. Jouer un rôle partiel, adhérer à l'OEA sans intégrer le système, c'est incohérent.

Le gouvernement fédéral n'a pas dit qu'il refusait de se rallier au système des droits de la personne de l'OEA. Il n'a simplement pas encore pris de décision à ce sujet. Vous dites qu'il est contre l'adhésion de notre pays à cette organisation. Pour être juste, il n'a rien dit de tel, mais il est vrai qu'il n'est pas allé de l'avant et qu'il n'a pas encore décidé d'y adhérer.

[Translation]

Senator Joyal: Do you have an interpretive declaration which could be attached to the project's ratification?

Mr. Allmand: Yes, but it must be understood that this is a work in progress.

[English]

It is not a final draft because we are consulting women's and other groups on the question of prior censorship, on the memorandum of understanding, et cetera. We could provide you with that interpretative declaration when we send you our documentation. It is one that we have discussed with international experts at the University of Toronto and in other parts of Canada. We are not doing it on our own.

The Chairman: Our study is ongoing. If you are still working on your document, perhaps the clerk and yourself could be in touch to determine when we would require it.

Mr. Allmand: We could give it to you now with the understanding that it is not the final word. You would then be able to see the sort of thing that could be done.

[Translation]

Ms Lessard: I would like to add that the National Association of Women and the Law is also working to develop an interpretive declaration. Subsequent discussions will be held so that we can reach an agreement, as you propose, on a single declaration.

[English]

The Chairman: Mr. Allmand, in conclusion, I wish to ask two questions. First, you have said that it is important from a foreign policy perspective to be part of the human rights machinery in the Americas. It was said to this committee that there are some difficulties with this convention because it is an old convention and it does not have the language. That is what I believe you have heard. Therefore, for us to sign a convention with reservations or declarations, or whatever you want to call them, would be a bad example internationally for us because then all of those countries that do not want to respect human rights would simply put lots of reservations on this. I put to that witness whether it was worse to not sign a convention and give a signal that you have a choice to sign or not to sign in a region, to become part of the human rights network or not to become part of the human rights network.

My question to you is this: When we are trying to advocate trade, good governance and good practices in the Americas, is it a better example not to sign if there are difficulties with a convention or to sign with reservations?

[Français]

Le sénateur Joyal: Avez-vous une déclaration interprétative qui pourrait être attachée à la ratification du projet?

M. Allmand: Oui, mais on doit comprendre que c'est un travail en progrès.

[Traduction]

Ce n'est pas la version définitive car nous consultons encore des groupes de femmes, entre autres, au sujet de la censure préalable du protocole d'entente, et cetera. Ces groupes semblent satisfaits. Nous pourrions vous envoyer, en même temps que notre documentation, la déclaration d'interprétation. Nous en avons discuté avec des spécialistes internationaux à l'Université de Toronto et dans d'autres régions du Canada. Nous n'agissons pas seuls.

La présidente: Nous n'avons pas fini d'examiner le dossier, alors si vous travaillez encore sur ce document, vous pourriez peut-être vous entendre avec le greffier pour nous le remettre quand nous en aurons besoin.

M. Allmand: Nous pouvons vous le donner maintenant, mais ce n'est pas la version finale. Ainsi, vous aurez une idée de ce que l'on peut faire.

[Français]

Mme Lessard: J'aimerais ajouter que l'Association nationale de la femme et du droit travaille aussi au développement d'une déclaration interprétative. Des discussions subséquentes auront lieu afin que l'on puisse s'entendre, comme vous l'avez proposé, sur une déclaration unique.

[Traduction]

La présidente: Monsieur Allmand, pour terminer, j'aimerais poser deux questions. Tout d'abord, vous avez dit qu'il est important, d'un point de vue de politique étrangère, de faire partie du Système interaméricain des droits de la personne. Quelqu'un a déclaré, devant ce comité, que la convention présentait quelques problèmes car elle était ancienne et que sa formulation n'était pas adaptée. C'est ce que vous avez entendu, je pense. Par conséquent, si le Canada devait signer une convention avec des réserves ou en émettant des déclarations, appelez cela comme vous voulez, ce serait un mauvais exemple pour le reste du monde, parce que tous les pays qui ne veulent pas respecter les droits de la personne n'auraient qu'à émettre des tas de réserves. Je demande à ce témoin s'il est pire de ne pas signer une convention ou de donner l'impression qu'on peut accepter ou refuser d'adhérer à une telle convention dans une région donnée, pour faire partie ou non d'un réseau de protection des droits de la personne?

Ma question est la suivante: quand allez-vous essayer de promouvoir le commerce, une saine gouvernance et de bonnes pratiques dans les Amériques? Est-ce mieux de refuser de signer une convention qui présente des difficultés ou de la signer avec des réserves?

Mr. Allmand: By the way, the argument that it is an old convention — and we were not there when it was negotiated — therefore to come in at later point is not a good thing is a hollow argument. We were not there at the beginning of the OAS. We came in years after the OAS had started up and they had their convention. By the way, the OAS treaty includes a declaration on human rights, which we are subject to as a member of the OAS, and we did not give that argument. We did not say we cannot join the OAS, we were not around, and it is an old declaration. I could give other examples.

On the whole, there are many good provisions in the American Convention on Human Rights. It is quite consistent with the universal declaration. Some articles, however, are a bit different. I still totally dispute the fact that we need a large number of reservations. They are saying they need reservations because of extradition, which is not true, and because of the matter of the prisons, which is not true, et cetera. If you get experts before you I think they will confirm this, from both the OAS or from the Inter-American Court. If you ask them whether the exclusion of nationals will contradict our extradition, they will tell you what they think. They will say: "No, these are mythological objections and we do not need reservations for them." The two places where you will need something is an interpretive declaration that will cover article 4 and a memorandum of understanding on article 13, and no reservations. We argue that they do not need any reservations. To do that, there are many more arguments, on the core of your question, to sign and become a full player in the Americas.

The other argument is that Canada is already playing quite a positive role in the inter-American system without ratifying. That is true. That is why many NGOs and many small governments want Canada in as a full player. We are showing some leadership but we are only going halfway. It would be similar to European country saying: "We support the European system of human rights but we do not want to join. We will help from the sidelines whenever we can." That would be ridiculous. We are not following through for one reason for another, and we do not need a pile of reservations.

The Chairman: I want to thank both of you for attending here this afternoon. As usual, you have been provocative and helpful.

We will now turn to our next witness. Professor Cassel's curriculum vitae has been circulated.

Welcome, Professor Cassel, both to this hearing and to Canada. I would ask you to make your presentation, following which we will turn to questions.

M. Allmand: Soit dit en passant, l'argument selon lequel il s'agirait d'une vieille convention — et nous n'étions pas là lorsqu'elle a été négociée — est un argument creux. Nous n'étions pas là aux débuts de l'OEA. Nous sommes arrivés longtemps après qu'elle ait été créée et qu'elle ait adopté sa convention. D'ailleurs, le traité de l'OEA a adopté une déclaration des droits de la personne que nous sommes tenus de respecter en tant que membre, et nous n'avons pas fait valoir cet argument. Nous n'avons pas dit que nous ne pouvions pas adhérer à l'OEA, que nous n'étions pas là au début et que c'est une vieille déclaration. Je pourrais vous donner d'autres exemples.

Dans l'ensemble, la Convention américaine relative aux droits de l'homme présente de nombreuses dispositions positives. Elle est assez conforme à la Déclaration universelle. Certains articles, toutefois, sont légèrement différents. Je continue de réfuter totalement le fait que nous ayons besoin d'émettre un grand nombre de réserves. Certains disent que ces réserves sont nécessaires aux chapitres de l'extradition et des prisons, ce qui est faux, et cetera. Si vous invitez des experts de l'OEA et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, ils vous confirmeront ce que je viens de dire. Si vous leur demandez si l'exclusion de nationaux contredit notre mécanisme d'extradition, ils vous diront ce qu'ils en pensent. Ils vous répondront: «Non, il s'agit d'objections mythologiques, et nous n'avons pas besoin d'émettre des réserves pour cela.» Ce dont on a besoin, c'est d'une déclaration d'interprétation qui couvre l'article 4 et d'un protocole d'entente sur l'article 13, mais pas de réserves. Nous maintenons qu'aucune réserve n'est nécessaire. Il y a beaucoup plus d'arguments, pour en revenir à votre question, qui nous poussent à signer et à jouer pleinement un rôle au sein des Amériques.

L'autre argument que l'on peut invoquer, c'est que le Canada joue déjà un rôle très positif au sein du Système interaméricain, sans pour autant y avoir adhéré. C'est vrai. C'est la raison pour laquelle beaucoup d'ONG et de petits gouvernements peu influents veulent que le Canada en fasse pleinement partie. Nous faisons preuve d'un certain leadership, mais nous restons à mi-chemin. C'est comme si un pays d'Europe disait: «Nous soutenons le système européen des droits de la personne, mais nous ne voulons pas y adhérer. Nous restons en marge et nous vous aiderons quand nous le pourrons.» Ce serait ridicule. Nous n'allons pas jusqu'au bout, pour une raison ou pour une autre, et nous n'avons pas besoin d'une pile de réserves.

La présidente: Je tiens à vous remercier, tous les deux, d'avoir comparu devant nous cet après-midi. Comme d'habitude, vous n'avez laissé personne indifférent et vos témoignages se sont révélés fort utiles.

Nous passons maintenant à notre prochain témoin. On a distribué des copies du curriculum vitae du professeur Cassel.

Bienvenue, monsieur Cassel à cette audience et au Canada. Je vous demanderais de nous présenter votre exposé. Nous passerons ensuite aux questions.

[Translation]

Mr. Douglas Cassel, Director, Centre for International Human Rights, Northwestern University, Illinois: It is a great honour for a citizen of the United States to come to the Parliament of Canada and to be able to speak on the American Convention on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights.

With your permission, I would like to speak in English as my French is not very good.

[English]

It is a great honour for someone who is neither a Canadian national nor a Canadian citizen to appear before you here today on such an important topic. No country can make a stronger claim to being in the vanguard of the movement to defend human dignity around the world at the beginning of the 21st century than this one. For someone who specializes in the field of international human rights law, this is indeed a great honour.

My CV reflects various attachments, institutional and otherwise. Among others, I have been external legal advisor to the U.S. State Department on the American convention and on U.S. ratification. I also chaired the working group of the American Bar Association, which studied the subject and made recommendations to the White House. However, I wish to emphasize that my remarks today are purely in my individual capacity.

I should like to address three points: first, the importance of the inter-American human rights system and, in particular, the Inter-American Court of Human Rights in Latin America; second, the importance of Canadian participation in order to strengthen, defend and maintain that system; and third, that when the American convention is properly read and interpreted there should not be a necessity for a great many reservations on the part of a country with a common law tradition.

First, I will deal with the importance of the inter-American human rights system and the Inter-American Court. In my remarks, I will focus on the court. I do so in part because I read the transcript of the first hearing approximately one month ago. It seemed to me that perhaps it would be useful to address some of the achievements of the Inter-American Court in the system.

I have given to the clerk two charts, one of which lists all of the contentious cases decided by the court since the first case in 1988 and up to the present. The second lists the participation of countries of the Americas, both as members of the court and as defendants before the court. I offer those as background materials only.

The first point to be made in understanding the success and the achievement of the court is that it is very new. Its first case was decided only 14 years ago. More than half of all the cases it has

[Français]

M. Douglas Cassel, directeur, Centre des droits de la personne internationaux, Université Northwestern, Illinois: C'est un grand honneur pour un citoyen des États-Unis d'être au Parlement du Canada et de pouvoir parler sur la Convention américaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

Si vous me le permettez, j'aimerais parler en anglais puisque mon français n'est pas très bon.

[Traduction]

C'est un grand honneur, pour quelqu'un qui n'est ni résident ni citoyen canadien, de comparaître devant vous aujourd'hui pour discuter d'un sujet aussi important. Aucun pays ne peut se prévaloir plus que le Canada d'être à l'avant-garde des mouvements de défense de la dignité humaine dans le monde, en ce début de XXI^e siècle. Pour un spécialiste des droits internationaux de la personne, c'est vraiment un grand honneur d'être ici.

Vous verrez, à la lecture de mon CV, que j'ai occupé différents postes, au sein d'institutions, entre autres. J'ai été notamment conseiller juridique externe auprès du Département d'État américain sur la convention américaine et sa ratification par les États-Unis. J'ai également dirigé le groupe de travail de l'American Bar Association qui s'est penché sur la question et a présenté ses recommandations à la Maison-Blanche. Par ailleurs, j'aimerais insister sur le fait que les remarques que je vous livre aujourd'hui sont strictement personnelles.

J'aimerais aborder trois questions. Premièrement, celle de l'importance du Système interaméricain des droits de la personne et, en particulier, de la Cour interaméricaine des droits de l'homme en Amérique latine; deuxièmement, celle de l'importance de la participation canadienne dans le processus, en vue de renforcer, de défendre et de soutenir ce système; et enfin, dire qu'une fois que la convention américaine sera comprise et interprétée correctement, il ne devrait pas être nécessaire, pour un pays ayant une tradition inspirée de la common law, d'émettre beaucoup de réserves.

Parlons donc, pour commencer, de l'importance du Système interaméricain des droits de la personne et de la Cour interaméricaine. Je me concentrerai sur la Cour. Je fais cela en partie parce que j'ai lu les transcriptions de la première audience, il y a environ un mois. Il m'a semblé qu'il serait peut-être utile de parler de certaines des réalisations de la Cour interaméricaine dans le système.

J'ai remis au greffier deux tableaux; l'un d'eux dresse la liste de toutes les affaires litigieuses sur lesquelles s'est prononcée la Cour depuis 1988 jusqu'à nos jours. Le deuxième tableau montre la participation des pays des Amériques, comme membres du tribunal et comme accusés. Ces documents vous sont remis uniquement à titre indicatif.

La première chose qu'il faut dire pour comprendre la réussite et les accomplissements de la Cour, c'est qu'elle a une courte histoire. Elle a rendu sa première décision il y a à peine 14 ans.

decided have been decided in the last four years. It has 32 judgments on the merits. To date, there are seven more cases presently pending, and many more soon to be referred to the court. These are contentious cases.

The second point is that most of the cases before the Inter-American Court are life and death cases, extra-judicial executions, disappearances and torture. These are very important cases both for the individuals involved and for the rule of law. The court is now expanding into other areas, including freedom of expression, indigenous land rights and others. That is a good thing, but it continues to be necessary to defend the right to life in Latin America.

In these 32 cases on the merits and in 70 cases not shown here in which the court has ordered emergency protective measures, the court has done a great job for human rights, in my opinion, directly. It has saved lives, it is saving lives, it has freed prisoners wrongfully imprisoned and detained and it has ordered the payment of millions of dollars in damages to widows, children and other survivors of human rights violations.

While 32 cases may not sound like a large number, we must understand that 32 cases involve and have an impact on a much larger number of people. For example, one of the cases involved the riots that took place in Caracas, Venezuela, in 1989 after food subsidies were decreased. Approximately 50 people there were killed. All 50 of them are part of that one case. All of their families are the beneficiaries of the damages awarded in that one case. In the Nicaraguan case involving indigenous land rights that was mentioned earlier, the court has required Nicaragua to amend its land laws regarding "indigenous," which will benefit the entire indigenous population of Nicaragua. In the Panama case involving the wrongful reduction of pensions of public employees, 270 individuals are participating in that case. The number 32 is misleading because it actually involves a much larger number of people.

The indirect effects of what the court does are even greater. First, it requires reforms of legislation. The Peruvian amnesty decree that allowed amnesty for atrocities in Peru has had to be revoked because of court orders. The Peruvian laws allowing the use of military courts to conduct kangaroo court trials of suspected terrorists have had to be amended based on the court's rulings. The Chilean law that allowed censorship of motion picture films has had to be amended based on a court order. I could go on.

Law reform then has a multiplier effect. Beyond law reform, the court's judgments often have a far-reaching impact because of what they order. For example, in the case involving the constitutional court, the Inter-American Court ordered that three wrongfully terminated magistrates of Peru be restored to

Plus de la moitié des affaires traitées ont connu une issue au cours des quatre dernières années. Elle a rendu 32 jugements au total. Actuellement, il y a encore sept affaires sur lesquelles elle ne s'est pas prononcée et beaucoup d'autres qui lui seront présentées prochainement. Il s'agit d'affaires litigieuses.

Le deuxième point à souligner, c'est que la plupart des affaires traitées par la Cour interaméricaine concernent des questions de vie et de mort, des exécutions extrajudiciaires, des disparitions et des cas de torture. Il s'agit d'affaires très importantes, tant du point de vue des individus impliqués que des règles de droit. La Cour examine maintenant d'autres affaires liées à la liberté d'expression et aux droits territoriaux des indigènes, entre autres. C'est une bonne chose, mais il faut encore défendre le droit à la vie en Amérique latine.

Dans ces 32 affaires jugées et dans 70 autres qui n'apparaissent pas ici, pour lesquelles le tribunal a ordonné des mesures de protection d'urgence, la Cour a fait beaucoup pour les droits de la personne, à mon avis, directement. Elle a sauvé des vies et en sauve encore, elle a libéré des prisonniers qui avaient été incarcérés et détenus à tort et elle a ordonné le paiement de millions de dollars d'indemnisation aux veuves, aux enfants et aux autres survivants de victimes de violations des droits de la personne.

Bien que 32 ne semblent pas être un chiffre très important, nous devons comprendre que ces 32 affaires touchent et se répercutent sur plus de personnes. Par exemple, il y en a une qui se rapporte aux émeutes qui ont eu lieu à Caracas, au Venezuela, en 1989 après la réduction des subventions à l'alimentation. Une cinquantaine de personnes ont été tuées. Ces cinquante personnes sont regroupées dans un dossier. Toutes leurs familles sont les bénéficiaires des indemnités qui ont été attribuées dans ce procès. Dans l'affaire du Nicaragua, au sujet des droits territoriaux des peuples autochtones, dont il a été question plus tôt, la Cour a demandé au gouvernement du Nicaragua de modifier ses lois territoriales au sujet des «Autochtones», ce qui sera bénéfique à toute la population autochtone du Nicaragua. Dans l'affaire du Panama, au sujet de la réduction injustifiée des pensions des fonctionnaires, 270 personnes participent à cette plainte. Ce chiffre de 32 est donc trompeur, parce qu'il touche beaucoup plus de personnes que cela.

Les décisions de la Cour ont encore plus d'effets indirects que cela. Tout d'abord, elle exige des réformes des lois. Le décret d'amnistie péruvien, qui prévoyait une amnistie pour les atrocités commises au Pérou, a dû être révoqué sur ordre de la Cour. Les lois du Pérou qui permettent le recours aux tribunaux militaires pour la tenue de procès injustes de personnes soupçonnées de terrorisme ont dû être modifiées à la suite de décisions de la Cour. La loi chilienne qui permettait la censure des films de cinéma a dû être modifiée à la suite d'une décision de la Cour. Je pourrais citer bien d'autres exemples.

La réforme de la loi a donc un effet multiplicateur. Au-delà de la loi, les décisions de la Cour ont souvent une profonde incidence en raison de leur teneur. Par exemple, dans l'affaire du tribunal constitutionnel, la Cour interaméricaine a ordonné que trois magistrats du Pérou qui avaient été injustement congédiés soient

their position on the constitutional court. That sends a powerful message for the independence of the judiciary and the rule of law, not only in Peru but in any other country where a dictator might be thinking of playing with the membership of the judiciary.

Again in Peru, the court ordered that Mr. Ivcher, who had been wrongfully removed from his position as owner of a television station after it broadcast reports of torture and corruption, be restored to his position of that owner, thereby strengthening the institutions of the free press. The indirect effects of what the court does are extremely important.

Its rulings also serve as precedents, both nationally and internationally. Increasingly, in the last decade, Latin American supreme and constitutional courts are citing and relying on the jurisprudence of the Inter-American Court in interpreting their own constitutions and in interpreting the American Convention on Human Rights, to which they are all now state parties.

Finally, the Inter-American Court precedent serves as a precedent in international law. Its very first decision in the *Velásquez Rodríguez* case involving disappearances in Honduras in 1988 has transformed international law and has been adopted by the European Court of Human Rights and by the Human Rights Committee of the United Nations. There is every reason to believe that its recent decision in the Nicaraguan indigenous land rights case will also have global impact.

The court has managed to achieve all this with unbelievable cost effectiveness. The entire annual budget of the Inter-American Court of Human Rights even now is less than U.S. \$1.5 billion dollars a year. Last year, the court was able to meet five times for 10 days in each meeting. The court achieved all of this while also gaining state acceptance. As you will notice from the handout that I gave you on state participation, the court has steadily won over more and more Latin American countries to join as members of the court. Most significantly, in 1998 the two largest Latin American countries, Brazil and Mexico, joined the court. That makes the court essentially universal in continental South America and Central America among all the Spanish- and Portuguese-speaking countries.

The court's record of compliance compares favourably to those of national courts, including the United States Supreme Court. The degree of compliance and the timing of compliance with its judgements depend on the type of relief ordered. With regard to monetary payments of damages awards, in all cases that have been completed, substantial compliance has been achieved — a 100 per cent record. There are some cases still pending.

With regard to the freeing of prisoners, the court's record is perfect. Every prisoner the court ordered released has been released.

rétablis dans leurs fonctions auprès du tribunal constitutionnel. Ceci transmet un ferme message de soutien de l'indépendance de l'organe judiciaire et de la primauté du droit, non seulement au Pérou mais partout ailleurs où un dictateur pourrait penser pouvoir jouer avec la composition de l'organe judiciaire.

Au Pérou encore, la Cour a ordonné que M. Ivcher, qui s'était injustement fait retirer le contrôle du contenu des émissions d'une chaîne de télévision pour avoir diffusé des reportages sur la torture et la corruption, soit rétabli dans ses fonctions, ce qui a consolidé les institutions de la presse libre. Les effets indirects des décisions de la Cour sont extrêmement importants.

Ces décisions créent aussi des précédents, tant à l'échelle nationale qu'internationale. De plus en plus, depuis une dizaine d'années, les cours suprêmes et constitutionnelles de l'Amérique latine citent la jurisprudence de la Cour interaméricaine et s'en inspirent pour interpréter leurs propres actes constitutionnels et la Convention américaine sur les droits de l'homme, dont ils sont tous maintenant signataires.

Enfin, les précédents que crée la Cour interaméricaine font jurisprudence en droit international. Sa toute première décision, dans l'affaire *Velásquez Rodríguez*, au sujet de disparitions au Honduras, en 1988, a transformé le droit international et a été adoptée par la Cour européenne des droits de l'homme et par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Tout porte à croire, aussi, que sa récente décision, sur les droits territoriaux des peuples autochtones du Nicaragua, aura aussi des répercussions à l'échelle mondiale.

Le tribunal a réussi tout cela tout en faisant preuve d'une incroyable efficacité par rapport au coût. Le budget intégral de la Cour interaméricaine des droits de l'homme se chiffre maintenant à moins de 1,5 million de dollars par année. L'année dernière, la Cour a pu se réunir cinq fois, chaque réunion durant une dizaine de jours. La Cour a réussi tout cela tout en acquérant la reconnaissance des États. Comme vous le constaterez d'après les documents que je vous ai remis sur la participation des États, la Cour a petit à petit pu convaincre de plus en plus de pays américains de se joindre à ses membres. Il faut souligner qu'en 1998, les deux plus grands pays de l'Amérique latine, le Brésil et le Mexique, en sont devenus membres. Ceci acquiert à la Cour un statut largement universel en Amérique du Sud continentale et en Amérique centrale, parmi les pays hispanophones et d'expression portugaise.

Le rendement de la Cour, au titre du respect de ses décisions, se compare favorablement à celui des tribunaux nationaux, y compris de la Cour suprême des États-Unis. Le degré et le délai d'exécution de ses décisions dépendent du type de mesures qu'elle a ordonnées. En ce qui concerne des rétributions monétaires et des versements d'indemnisations, pour toutes les affaires terminées, il y a eu respect en substance de ses décisions — une réussite de 100 p. 100. Il reste des dossiers encore en suspens.

Pour ce qui est de la libération de prisonniers, la Cour a une fiche parfaite. Tous les prisonniers dont elle a ordonné la libération ont été libérés.

With regard to annulling wrongful court degrees — either those wrongfully convicting victims of human rights violations or wrongfully discharging from responsibility the perpetrators — the court's record is not perfect, but it is pretty good. It is still in progress and it may get to be perfect.

There are two areas where the court continues to struggle with compliance, but those are areas where any national court, including the United States Supreme Court, would struggle. Those are, first, where the court orders legislative reform. That takes time. You need to persuade bodies such as this and such as the full Parliament of Canada — and you can imagine that in each country. When the court orders that legislative reforms be undertaken, there is an ongoing process of dialogue between the court, the government and the Parliament of each country. It takes time, but there has been significant legislative reform achieved as a result of the court's decisions, and there continues to be.

The final area of relief that the court orders is where it orders states to conduct criminal investigations and prosecutions of their own military and police and other personnel responsible for massacres, disappearances and torture. That, too, is a difficult process because oftentimes the government does not have the capacity to go after its own military. The government and the prosecutors and the courts make a serious effort, and the court prods them to continue to make that serious effort, but that is not one where most Latin American governments can simply salute the court and say, "Yes, we will put that general in jail." The court is a positive factor in getting national governments to do their duty in that regard. The court has an excellent record of compliance with its judgments, given the nature of the relief that it has ordered and it is making a valuable contribution to human rights and the rule of law in Latin America.

What would be the importance of Canada's participation in the Inter-American Court and in the American Convention on Human Rights? I will not speak of the domestic implications in Canada; others are far more qualified, including everyone at this table, to speak about that than I am. However, in terms of the impact in Latin America, the participation of Canada, a recognized world leader on human rights, would add diplomatic weight and prestige to the Inter-American Court, enhancing its effectiveness.

A concrete example of that was given a few moments ago by Mr. Allmand. When the Fujimori regime of Peru was defying the court, it was purporting to illegally withdraw from the court, it would have been helpful had Canada been a party to the court, to engage in that diplomatic battle, rather than placing Fujimori in the position of being able to say: "I am only moving to the spot where Canada already is."

Quant à l'annulation de décrets injustifiés de tribunaux — soit parce que des victimes étaient injustement inculpées de violations de droits de la personne ou que les auteurs de telles violations étaient injustement absous — la Cour n'a pas une fiche parfaite, mais elle est néanmoins assez bonne. C'est encore en progrès, et peut-être deviendra-t-elle parfaite.

Il y a deux domaines où la Cour continue d'éprouver des difficultés au titre de la conformité, mais ce sont des domaines qui poseraient des problèmes à n'importe quel tribunal national, y compris à la Cour suprême des États-Unis. C'est, d'abord, lorsque la Cour ordonne une réforme des lois. Cela prend du temps. Il faut réussir à convaincre des organes comme celui-ci et comme le Parlement du Canada dans son ensemble — vous pouvez imaginer l'ampleur de la tâche dans chaque pays. Lorsque la Cour ordonne l'entreprise de réformes législatives, il y a un dialogue continu entre la Cour, le gouvernement et le Parlement de chaque pays. Cela prend du temps, mais d'importantes réformes législatives ont été réalisées à la suite de décisions de la Cour, et il y en aura d'autres.

L'autre domaine dans lequel la Cour ordonne des mesures de redressement est celui où elle commande aux États d'effectuer des enquêtes criminelles et de poursuivre ses propres militaires, policiers et autres fonctionnaires responsables de massacres, de disparitions et de tortures. C'est encore une démarche difficile parce que, souvent, le gouvernement n'est pas habilité à poursuivre ses propres militaires. Le gouvernement, les poursuivants et les tribunaux font un gros effort, et les tribunaux les aiguillonnent pour qu'ils maintiennent cet effort, mais ce n'est pas un domaine où la plupart des gouvernements de l'Amérique latine peuvent simplement faire une courbette devant la Cour et dire «Oui, nous allons mettre ce général en prison.» La Cour est un facteur positif, qui pousse les gouvernements à faire leur devoir sur ce plan. Elle a une excellente fiche au titre du respect de ses jugements, étant donné la nature des mesures de redressement qu'elle a commandées et elle apporte une contribution précieuse aux droits de la personne et à la règle de droit en Amérique latine.

En quoi la participation du Canada à la Cour interaméricaine des droits de l'homme et à la Convention américaine relative aux droits de l'homme serait-elle importante? Je ne parlerai pas des répercussions que cela pourrait avoir au Canada même, d'autres que moi, dont chacun de vous, à cette table, est plus qualifié que moi pour en parler. Cependant, pour ce qui est des répercussions sur l'Amérique latine, la participation du Canada, un leader reconnu à l'échelle mondiale en matière des droits de la personne, ajouteraient un poids diplomatique et du prestige à la Cour interaméricaine, ce qui stimulerait son efficacité.

M. Allmand a donné un exemple concret, tout à l'heure, pour l'illustrer. Lorsque le régime Fujimori, au Pérou, défiait la Cour, quand il prétendait pouvoir s'en soustraire légalement, il aurait été utile que le Canada soit membre de la Cour pour participer à cette lutte diplomatique, plutôt que de laisser à Fujimori le loisir de pouvoir dire: «Je ne fais que prendre une place où se trouve déjà le Canada.»

Second, Canada, as a developed country, could greatly increase the court's material capacity. The court now has a voluntary fund for contributions to which governments may contribute in addition to their OAS dues. If Canada were to decide to contribute to the court a figure that I think would be well within Canada's means — \$6 million — that would constitute a five-fold increase in the current budget of the court. That would be a tremendous contribution to the court's ability to do the kinds of things that I described a moment ago.

Third, Canadian participation would also be important because then, as members of the convention, you could nominate Canadians to serve as judges of the court. That would be a potentially tremendous contribution to the jurisprudence of the court, both in terms of strengthening its commitment to human rights, which is already strong, and in terms of bringing a greater common law perspective to the jurisprudence of the courts, jurisprudence that now comes from the Caribbean judge and previously from our United States judge, Tom Buerghenthal, who served for 12 years on the court first by nomination of Costa Rica and later by Colombia. That will not happen again; it was done to entice the United States onto the court. That did not work. No other U.S. citizen can expect to be on the court. However, it could be great to have a Canadian on the court.

Fourth, Canadian participation would also help stimulate United States participation in the American convention. I spoke recently, as did Mr. Allmand and others, at a meeting of experts convened by the OAS in Washington on the subject of ratification of the American convention. I pointed out that, twice in the last 10 years, the Clinton administration came within a whisper of sending the American convention to the Senate for ratification. On each occasion, it failed because of political circumstances at the moment, but the fact of the matter is that United States ratification of the American convention is not out of the question. It certainly will not be on the front burner of the current administration, but we may have a different government in four years. Who knows?

One of the arguments that I hear on the hill in Washington is this: "Why would the U.S. join this organization? If a champion of human rights treaties like Canada does not join, there must be something wrong with it." By removing that argument and by setting a good example, Canadian participation could also eventually — and "eventually" might mean four or eight years — might help to bring the U.S. on board as well. That would be a good thing.

With regard to my third point, concerning reservation packages, I am not an expert on Canadian law. It would be presumptuous for me to speak about what reservations might be needed by Canada. I do not propose to do that. However, I am familiar with the convention and with the jurisprudence of the court commission. I have been through a parallel discussion about reservations packages, both with the American Bar Association and with the state department over a period of years.

Deuxièmement, le Canada, en tant que pays développé, ajouterait beaucoup à la capacité matérielle de la Cour. Elle a maintenant un fonds volontaire pour recevoir les contributions que peuvent faire les gouvernements en plus de leur cotisation à l'OEA. Si le Canada décidait de verser à la Cour un chiffre qui me semble être tout à fait dans les moyens du pays — 6 millions de dollars — son budget serait quintuplé. Ce serait une contribution d'envergure à la capacité de la Cour de faire le genre de choses dont j'ai parlé tout à l'heure.

Troisièmement, la participation du Canada serait aussi importante parce qu'alors, en tant que signataire de la Convention, vous pourriez désigner des Canadiens à des postes de juges de la Cour. Ce serait une contribution qui pourrait avoir une importance phénoménale pour la jurisprudence de la Cour, à la fois dans le sens du renforcement de son engagement envers la protection des droits de la personne, qui est déjà très fort, et dans celui de l'apport d'une perspective élargie, fondée sur la common law, dans la jurisprudence de la Cour. Celle-ci vient actuellement du juge des Caraïbes et auparavant du juge des États-Unis, Tom Buerghenthal, qui a siégé pendant 12 ans à la Cour après y avoir tout d'abord été nommé par le Costa Rica, et ensuite par la Colombie. Ce n'arrivera plus; c'était pour attirer les États-Unis à la Cour. Cela n'a pas fonctionné. Aucun autre citoyen américain ne peut espérer siéger à la Cour. Cependant, il serait fantastique d'y avoir un Canadien.

Quatrièmement, la participation du Canada contribuerait aussi à stimuler la participation des États-Unis à la Convention américaine. J'ai fait une présentation, tout comme M. Allmand et d'autres personnes, lors d'une réunion d'experts convoqués par l'OEA à Washington, au sujet de la ratification de la Convention américaine. J'y ai souligné que, deux fois depuis 10 ans, l'administration Clinton a été à un cheveu d'envoyer la Convention américaine au Sénat aux fins de ratification. Chaque fois, elle a échoué en raison de la conjoncture politique du moment, mais le fait est que la ratification par les États-Unis de la convention américaine n'est pas hors de question. Elle n'est certainement pas une priorité pour l'administration actuelle, mais il pourrait y avoir un autre gouvernement dans quatre ans, qui sait?

L'un des arguments que j'entends sur la Colline, à Washington, est le suivant: «Pourquoi les États-Unis voudraient-ils se joindre à cette organisation? Si un grand supporteur des traités de protection des droits de la personne comme le Canada ne s'y joint pas, c'est qu'il y a quelque chose qui cloche.» En éliminant cet argument et en donnant l'exemple, le Canada pourrait aussi éventuellement — et par «éventuellement», je veux dire dans quatre ou huit ans — contribuer à inciter les États-Unis monter à bord aussi. Ce serait une bonne chose.

En ce qui concerne mon troisième argument, au sujet des réserves, je ne suis pas expert de la loi canadienne. Il serait présomptueux de ma part de parler des réserves que le Canada devrait émettre. Je ne me propose pas de le faire. Cependant, je connais bien la Convention et la jurisprudence de la Commission de la Cour. J'ai eu des discussions parallèles sur les réserves, tant avec l'American Bar Association qu'avec le ministère d'État, sur une période de quelques années.

I can tell honourable senators that it is my conclusion that, even in the United States, not a long list of reservations would be needed. It is too long a list, unfortunately, certainly too long a list by Canadian standards. However, though I cannot disclose confidential communications with the U.S. government here, I will mention the three reservations that I might recommend to the U.S. government.

The first relates to the death penalty and therefore would not be an issue for Canada. The second relates to separating juvenile prisoners from adults, and that should not be necessary in Canada, based on what Mr. Allmand had to say. The third relates to freedom of expression, and that would cover both articles 13 and 14. In the United States, under the jurisprudence of the U.S. Supreme Court, there are constitutional limits on the extent to which the state can require a newspaper or a television station to print a reply. The reservation in regard to freedom of expression would cover both articles and would be a single reservation.

There are then four understandings for the U.S. The first is similar to the one that Mr. Allmand proposed on the subject of abortion, an interpretive understanding. The second relates to a death row phenomenon that I assume would not be an issue in Canada. The third deals with segregating accused from convicted prisoners, which I assume would not be an issue in Canada and frankly should not be in the U.S., either. The fourth area is a reservation perhaps proposed in the U.S. for political reasons, but is not legally required.

Looking at the reservations and understandings in the U.S., if it were not for political issues relating to the death penalty, the reservations package really should come down to one reservation on free expression and one interpretive understanding on abortion.

There are then two limiting declarations that, unfortunately, would have to be included, at least in the current political climate in the United States. The first is that the treaty is not self-executing; shame on us for that. That should not be, but that, unfortunately, has become the practice of our Senate. I would hope that that would not be the practice in Canada. The second potential limiting declaration emphasizes that the ratification by the United States is contingent upon the acceptance of its reservations. Again, that reflects a peculiar U.S. attitude that I would hope would not prevail in Canada.

In short, without purporting to analyze Canadian law, and while the decision is most assertedly that of Canada acting within its domestic purview, I would be surprised if a long list of reservations and understandings were to be required in Canada.

Finally, if there were to be any doubt on a particular reservation or understanding, such as abortion, Canada, as a member of the OAS, has the right to request an advisory opinion from the Inter-American Court so that the court could clarify the matter in advance, before Canada ratified. I would hope that such

Je peux dire aux honorables sénateurs qu'à ce que je conclus, même aux États-Unis, il n'y aurait pas besoin d'une longue liste de réserves. La liste est trop longue, malheureusement, certainement trop longue selon les normes canadiennes. Cependant, bien que je ne puisse divulguer ici le contenu de communications confidentielles avec le gouvernement américain, je peux parler des trois réserves que je recommanderais au gouvernement américain.

La première se rapporte à la peine de mort, et par conséquent, ne serait pas un problème pour le Canada. La deuxième est au sujet de la ségrégation des prisonniers juvéniles d'avec les adultes, et ça ne devrait pas être nécessaire au Canada, d'après ce qu'a dit M. Allmand. La troisième réserve touche à la liberté d'expression, et cela couvrirait les articles 13 et 14. Aux États-Unis, en vertu de la jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis, il y a des limites constitutionnelles à la mesure dans laquelle l'État peut obliger un journal ou une chaîne de télévision à diffuser une réponse. La réserve, en ce qui touche la liberté d'expression, couvrirait les deux articles et formerait une réserve unique.

Il y a quatre perspectives pour les États-Unis. La première est semblable qu'à celle qu'a proposée M. Allmand, au sujet de l'avortement; c'est une perspective interprétative. La deuxième se rapporte au phénomène de l'antichambre de la mort qui, et je suppose que la question ne se poserait pas au Canada. La troisième touche à la ségrégation des prisonniers accusés de ceux qui sont reconnus coupables, et je présume que ce ne serait pas un problème au Canada et, franchement, cela ne devrait pas l'être non plus aux États-Unis. La quatrième est peut-être proposée aux États-Unis pour des motifs politiques, mais elle n'est pas légalement nécessaire.

Si on regarde les réserves et les perspectives des États-Unis, si ce n'était pas pour les enjeux politiques liés à la peine de mort, les réserves se limiteraient, en fait, à une seule sur la liberté d'expression et une autre sur la perspective interprétative de l'avortement.

Il faudrait alors prévoir deux déclarations limitatives qui, malheureusement, seraient nécessaires, au moins dans le contexte politique actuel aux États-Unis. La première est que le traité ne s'applique pas automatiquement, et c'est une honte pour nous. Il ne devrait pas en être ainsi mais, malheureusement c'est devenu la pratique de notre Sénat. J'espère que ce ne serait pas le cas au Canada. La deuxième déclaration potentiellement limitative soulignerait que la ratification par les États-Unis est conditionnelle à l'acceptation de ses réserves. Là encore, cela reflète une attitude américaine curieuse qui, je l'espère, ne sera pas celle du Canada.

En deux mots, sans prétendre analyser la loi canadienne, et bien que la décision relève de toute évidence du Canada, qui doit agir selon son propre contexte, je serai étonné que le Canada ait besoin de formuler une longue liste de réserves et de perspectives.

Finalement, s'il y avait le moindre doute sur une réserve particulière ou une perspective, comme sur l'avortement, le Canada, en tant que membre de l'OEA, a le droit de demander un avis consultatif de la Cour interaméricaine afin qu'elle puisse clarifier une question avant que le Canada ne ratifie le traité.

a step would not be necessary, because it might take two years to get an advisory opinion. That could delay your ratification. However, if the alternative were to continue to live under a cloud that was impeding ratification, that option might be a way to break a logjam if it were absolutely necessary.

Once again, thank you very much for the privilege and the honour of appearing before the Human Rights Committee of the Senate of Canada.

The Chairman: Before I turn to the other members, do you have any comments on the relationship between the commission and the court and its workings? You have given us a good snapshot of the court in recent times, and that is what we should be relying upon. How is the commission positioned now?

Mr. Cassel: The commission and the court have improved their cooperation tremendously and, as a result, the efficacy of the overall operation. Both have recently amended their regulations. I will give you some examples of that.

First, the commission now has a presumption that all cases will go to the court. There are certain kinds of cases that will not go to the court, but the presumption is now that all cases will go to the court. That means that the court will have a much heavier caseload in the future.

Second, recognizing that fact, the court has amended its regulation to give much greater credence and weight to findings of fact made by the commission in order to minimize the extent to which duplicative factual hearing might take place before the court.

The court has also developed various mechanisms within its procedures to have a single judge hear certain evidence and report it to the court rather than having all seven judges sit together, or to assign an expert master to take certain evidence to maximize the efficiency of the fact-finding process.

The court and the commission have also given the individual a much greater place before the court. The commission has agreed that, although under the terms of the convention, the cases can be referred to the court only by the commission or the state. Once the commission or the state refers the case to the court, the individual victim then has full legal standing to appear before the court and argue his or her own case. He or she need no longer hide behind the coattails of the commission to carry his or her brief. The commission will now be a public minister who will defend the views and the integrity of the system, but the individual will have full entitlement to represent his or her own case. The court has been doing that for some years now in the reparations phase. It now applies in all phases of matters before the court. It is a good and well-coordinated relationship between the commission and the court, all to the benefit of human rights.

Senator Kinsella: I had the opportunity to meet Jaime Castillo, who was the president of the Human Rights Commission of Chile. He told me of a complaint that he has made to the

J'espère qu'une telle mesure ne sera pas nécessaire, parce que l'obtention d'un avis consultatif peut prendre deux ans. Cela pourrait retarder votre ratification. Cependant, si l'alternative serait de continuer de vivre sous un nuage qui fait obstacle à la ratification, cette solution pourrait permettre d'ouvrir l'impasse s'il le fallait absolument.

Encore une fois, merci beaucoup de m'avoir donné le privilège et l'honneur de comparaître devant le Comité des droits de la personne du Sénat du Canada.

La présidente: Avant de laisser la parole à d'autres membres, avez-vous des commentaires sur la relation entre la Commission et la Cour et son fonctionnement? Vous nous avez donné un bon aperçu de la Cour d'une époque récente, et c'est sur quoi nous devrions nous fier. Quelle est la position de la Commission maintenant?

M. Cassel: La Commission et la Cour coopèrent beaucoup plus maintenant et, par conséquent, fonctionnent généralement plus efficacement. Elles ont toutes les deux récemment modifié leurs règlements. Je vais vous en donner des exemples.

Tout d'abord, la Commission présume maintenant que tous les dossiers seront référés à la Cour. Il y a certains types d'affaires que n'iront pas jusqu'à la Cour, mais la présomption veut maintenant que tous les dossiers aillent jusqu'à elle. Cela signifie que la Cour aura beaucoup plus à faire dans le futur.

Deuxièmement, comme elle le reconnaît, la Cour a modifié son règlement pour donner beaucoup plus de poids et de foi aux conclusions de fait de la Commission afin de minimiser de multiplier inutilement les audiences des faits devant la Cour.

La Cour a aussi conçu divers mécanismes, dans ses procédures, de manière qu'un seul juge puisse entendre certains témoignages et en faire le compte-rendu à la Cour plutôt que d'obliger les sept juges à siéger ensemble, ou pour assigner un expert qui recueille certaines preuves, afin de maximiser l'efficacité de la procédure d'enquête.

La Cour et la Commission ont aussi accordé beaucoup plus de place à l'individu devant elles. La Commission a convenu que, sous réserve des modalités de la Convention, seul l'État ou la Commission peut saisir la cour des dossiers. Une fois que la Commission ou l'État saisit la Cour d'un dossier, la victime est pleinement habilitée au plan juridique à comparaître devant la Cour et à présenter sa plainte. Il n'est plus nécessaire que cette personne se cache derrière la Commission pour présenter son exposé. La Commission sera maintenant un ministère public qui défendra les perspectives et l'intégrité du système, mais l'individu sera pleinement habilité à se représenter. La Cour fait cela maintenant depuis plusieurs années, dans la phase des réparations. Elle l'applique maintenant à toutes les phases des affaires qui lui seront présentées. C'est une bonne relation, bien coordonnée, entre la Commission et la cour, qui est tout à l'avantage des droits de la personne.

Le sénateur Kinsella: J'ai eu l'occasion de rencontrer Jaime Castillo, qui était le président de la Commission des droits de la personne du Chili. Il m'a parlé d'une plainte qu'il

commission. I do not know whether it has yet made its way to the courts or whether it has been declared admissible. It was in relation to article 23, the right to participate in government. His complaint was that the Chilean constitution was amended to allow senators to be appointed for life. You will remember that President Pinochet was appointed.

Do you know whether that complaint has made its way through the system?

Mr. Cassel: It has not reached the court, but I do recall reading something about it in one of the reports of the commission, which indicates to me that it has at least been declared admissible. I would be happy to check the reports of the commission to see how far down the pipeline that case has gone.

Senator Kinsella: I raise that to tease my colleagues. Surely we are not going to ask for a reservation on article 23 as well.

I will turn to the more pressing issue of the federal state provision. The United States is a federation, and to the extent that it is a federation there is some analogy with our Canadian confederation.

Are there problems in the United States, given the federal state principle that applies? Can you think of any that might have occurred in Mexico where there was a problem with state law that was overcome by a special technique? I am thinking, of course, of a problem with provincial law.

Mr. Cassel: A state that is a country is, in international law, conceived of as a unitary entity. Whether it chooses to be a unitary state internally or a federal state internally is purely an internal matter. However, when a country ratifies a human rights treaty, the state of Canada, or the state of the United States, takes responsibility for any violations of human rights that might occur inside that country, be they by the federal government or by a provincial or state government. Article 28, the federal clause of the American convention, makes that clear.

The commission, including in at least one Mexican case, has made clear its view that Mexico must be responsible for compliance with the convention, and it is not of any importance to the commission whether a violation has been committed by the federal government of Mexico or by one of the state governments. That is a matter to be worked out internally in Mexico.

In the case of the United States, we now have a standard form declaration on federalism that is attached to all of our human rights treaties. We have now ratified the civil and political, the torture, the race and the genocide conventions, among some earlier ones. The wording of the federalism clause has been refined a little each time. It now basically says that the United States federal government takes responsibility to ensure compliance with regard to all matters within its jurisdiction and will take such

avait déposée devant la Commission. Je ne sais pas si elle s'est déjà rendue devant les tribunaux ou si elle a été déclarée admissible. C'était à propos de l'article 23, le droit de participer au gouvernement. Cette plainte concernait la modification de la loi constitutionnelle chilienne pour permettre aux sénateurs d'être nommés à vie. Vous vous rappelez sûrement que le président Pinochet l'a été.

Est-ce que vous savez si cette plainte a fait son chemin dans le système?

M. Cassel: Elle n'a pas encore atteint la Cour, mais je me rappelle avoir lu quelque chose à son sujet dans l'un des rapports de la Commission, ce qui veut dire qu'elle a au moins été déclarée admissible. Je serais heureux de vérifier les rapports de la Commission pour voir où cette plainte en est.

Le sénateur Kinsella: J'ai soulevé la question pour taquiner mes collègues. Je suis sûr que nous n'allons pas formuler de réserve au sujet de l'article 23 aussi.

Je vais passer à la question plus pressante de la clause de l'État fédéral. Les États-Unis sont une fédération, et dans la mesure où ils constituent une fédération, il y a une certaine analogie avec notre Confédération canadienne.

Est-ce que le principe d'État fédéral qui s'applique pose des problèmes aux États-Unis? Pouvez-vous penser à une situation qui a pu survenir au Mexique, où il y a eu un problème de loi de l'État qui a été contournée au moyen d'une technique particulière? Je pense, bien entendu, à un problème avec une loi provinciale.

M. Cassel: Un État qui est un pays est, en droit international, considéré comme une entité unitaire. Qu'il choisisse d'être un État unitaire à l'interne ou un État fédéral à l'interne est purement une question interne. Cependant, lorsqu'un pays ratifie un traité de défense des droits de la personne, l'État du Canada, où l'État des États-Unis, accepte d'endosser la responsabilité de toute violation des droits de la personne perpétrée en son sein, que ce soit par le gouvernement fédéral, par un gouvernement provincial ou par le gouvernement d'un État. L'article 28, la disposition fédérale de la Convention américaine, le dit bien clairement.

La Commission, notamment dans au moins une affaire au Mexique, a énoncé clairement son avis que le Mexique doit assumer la responsabilité du respect de la Convention, et il importe peu à la Commission qu'une violation des droits de la personne soit l'oeuvre du gouvernement fédéral du Mexique ou de l'un de ces États. C'est une question que doit régler le Mexique à l'interne.

Dans le cas des États-Unis, nous avons désormais une formule standard de déclaration sur le fédéralisme, qui est annexée à tous nos traités de défense des droits de la personne. Nous avons maintenant ratifié les conventions civiles et politiques, sur la torture, la race et le génocide, parmi les premiers. La formulation de la disposition sur le fédéralisme a été raffinée un peu plus chaque fois. Elle dit maintenant en gros que le gouvernement fédéral des États-Unis est tenu d'assurer la conformité

measures as are appropriate within its federal system to ensure that the states meet their obligations as well.

Senator Kinsella: This is important in light of the decision of the Judicial Committee of the Privy Council in the 1930s that affected Canada attempting to ratify an ILO convention dealing with minimum wage. A principle of our Canadian Constitution was established from the labour conventions cases, that is, when the federal authority enters into an international undertaking that affects provincial jurisdiction, it must only do so acting in concert with the province.

It is that principle that was behind, for example, the federal-provincial-territorial exercise that led to the study and analysis of the two covenants. That process took four or five years. In 1976, Canada ratified with the written consent of every province.

Because the process we are engaged in here went under cover, we have not been able to watch it. It has been going on for 12 years. It rests upon the principle that there must be provincial concurrence.

Therefore, your testimony is helpful here. If Canada did not have that kind of a constitutional principle, the federal authority, in working with the parts of a federation, still has to collaborate.

This committee has apprehended that this exercise is going on and it wants to provide a microscopic examination of it because there has not been much movement and there has been a great deal of mythology thrown around in terms of reservations.

It is your evidence that there are no reservations that come from the United States only because of a state law?

Mr. Cassel: I do not believe it would be necessary, because article 28 of the convention embodies in substance the same language that is attached by the U.S. as its understanding with regard to the civil and political covenant. Since there is already a federal clause in the convention, there is no need to make that additional statement for U.S. ratification.

Senator Fraser: This is fascinating. Let me tell you that Canada is not quite as *simon-pure* as you might think, specifically on the matter of separating juvenile from adult offenders. We have had massive debates in another committee on that matter within the past few months.

While it is policy to keep them separated as much as is feasible, the government's position is that we must retain the right in some cases to have juvenile offenders housed in adult facilities. That is particularly so in the case of Aboriginal offenders in remote communities, where the idea is that it would be harder on the kid to send him away than to keep him in his own community, even if the offenders around him are adult.

relativement à tout ce qui relève de son autorité et qu'il prendra les mesures jugées nécessaires dans le cadre de son régime fédéral pour s'assurer que les États s'acquittent eux aussi de leurs obligations.

Le sénateur Kinsella: C'est important, à la lumière de la décision du Comité judiciaire du Conseil privé, dans les années 30, qui visait la tentative du Canada de ratifier une convention de l'OIT au sujet du salaire minimum. L'un des principes de notre loi constitutionnelle du Canada a été établi à partir des dossiers de conventions syndicales, c'est-à-dire que, lorsque l'autorité fédérale participe à une entreprise internationale qui implique les autorités provinciales, il ne peut le faire que de concert avec la province.

C'est ce principe qui sous-tendait, par exemple, l'exercice fédéral-provincial-territorial qui a mené à l'examen et à l'analyse des deux clauses restrictives. Ce processus a pris quatre ou cinq ans. En 1976, le Canada a ratifié la convention avec le consentement écrit de chaque province.

Comme le processus dans lequel nous nous sommes engagés ici est devenu secret, nous n'avons pas été en mesure d'observer son évolution. Cela dure depuis deux ans. Il est fondé sur le principe selon lequel les provinces doivent donner leur accord.

Par conséquent, votre témoignage nous est utile. Si le Canada n'avait pas cette espèce de principe constitutionnel, l'autorité fédérale, lorsqu'elle traite avec les composantes d'une fédération, devrait tout de même coopérer.

Notre comité a craint que cet exercice s'éternise, et veut en faire un micro-examen parce qu'il n'y a pas eu beaucoup d'évolution et que beaucoup de mythes ont circulé au sujet des réserves.

Est-ce que vous dites, alors, qu'aucune réserve n'est exprimée par les États-Unis seulement qui serait attribuable à une loi d'État?

M. Cassel: Je ne crois pas que ce soit nécessaire parce que l'article 28 de la convention renferme, en gros, le même langage qu'utilisent les États-Unis pour expliquer leur interprétation relativement à l'engagement civil et politique. Puisqu'il y a déjà une clause fédérale dans la convention, il n'est pas nécessaire d'y ajouter cette déclaration pour obtenir la ratification par les États-Unis.

Le sénateur Fraser: C'est fascinant. Permettez-moi de vous dire que le Canada n'est pas aussi vertueux que vous semblez le penser, particulièrement en ce qui concerne la ségrégation des jeunes délinquants des adultes. Nous avons eu de longs débats, à notre comité, sur la question ces des derniers mois.

Bien que les politiques en vigueur veuillent que nous les séparions autant que possible, le gouvernement est d'avis que nous devons préserver notre droit, dans certains cas, de détenir des jeunes délinquants dans des prisons pour adultes. C'est particulièrement le cas des délinquants autochtones des communautés isolées, parce qu'on pense qu'il serait plus difficile pour un jeune d'être envoyé au loin que de rester parmi les siens, même si les délinquants qui l'entourent sont des adultes.

As far as one can see, looking from the outside, there are two sets of reasons why the United States has not so far joined the system. At least, that is what I think. One is political. The Congress of the United States is always very reluctant to find itself bound by other international jurisdictions. The other is the set of reservations that you outlined. Am I correct? Are those the two main families of difficulty? If so, which is more important in terms of trying to move this thing forward?

Mr. Cassel: You are correct, and I will leave with the clerk a copy of my testimony before the OAS last month, which is in Spanish only. I have not had a chance to translate it yet. It essentially makes the point that the whole ballgame is political.

We have a significant faction in our Senate of people who do not like the United Nations, who do not like international law, who do not like international treaties. They just see the American convention as one more manifestation of a philosophy of the world with which they disagree.

While it is true there are a number of legal issues — and I went through them — for possible reservations, all of those can be dealt with and will be dealt with when we are able to overcome the political problems.

As I also mentioned, the political problems are not as insuperable as they might seem. We came within a whisker twice in the last 10 years.

Senator Fraser: Can you talk about article 62, which strikes me, not being an expert in these matters, as being unusual? It reads that a state party may — or, by implication, may not — declare that it recognizes the court's jurisdiction as binding. Such a declaration may be made unconditionally on the condition of reciprocity for a specified period or for specific cases.

Is that as unusual a condition as I think? Does it weaken the weight of the court?

Of those countries that have ratified, how many have taken reservations on the jurisdiction of the court, or has everyone said, "We are in and it is completely binding"?

Mr. Cassel: Everyone has said, "We are in." This has not been an issue. This language is similar to the language of the statute of the International Court of Justice and it has been around for 80 years. Basically, states make a policy decision whether they are coming in or not. They come in.

As Mr. Allmand mentioned, there was the effort by the Fujimori government in Peru to pull out. Fortunately, the new government in Peru has repented and Peru is back in as a full member.

Senator Fraser: In the International Court of Justice, do people say, "We are in"?

Autant que l'on puisse en juger de l'extérieur, il y a deux séries de raisons qui font que les États-Unis n'ont pas encore adhéré au système. Du moins, c'est ce que je pense. L'une est d'ordre politique. Le Congrès des États-Unis est toujours très réticent à se retrouver lié par d'autres autorités internationales. Et puis il y a la série de réserves dont vous avez donné un aperçu. Est-ce que je me trompe? Est-ce que ce sont bien les deux principaux domaines qui posent des difficultés? Si c'est le cas, qu'est-ce qui est plus important pour essayer de faire avancer les choses?

M. Cassel: Vous avez raison, et je laisserai au greffier une copie de mon témoignage devant l'OEA le mois dernier, qui est rédigé en espagnol. Je n'ai pas eu la possibilité encore de le traduire. En gros, j'y démontre que toute cette situation est essentiellement politique.

Nous avons un groupe important de membres, à notre Sénat, qui n'aiment pas les Nations Unies, qui n'aiment pas le droit international, qui n'aiment pas les traités internationaux. Ils voient simplement dans la convention américaine une manifestation de plus d'une philosophie du monde avec laquelle ils ne sont pas d'accord.

Bien qu'il soit vrai qu'il y a plusieurs problèmes juridiques — je les ai exposés — pouvant justifier des réserves, tous peuvent être réglés et le seront lorsque nous serons parvenus à surmonter les problèmes politiques.

Comme je l'ai dit, aussi, les problèmes politiques ne sont pas aussi insurmontables qu'ils peuvent le sembler. À deux reprises en dix ans, nous avons été à un cheveu de réussir.

Le sénateur Fraser: Pouvez-vous parler de l'article 62, qui m'apparaît, puisque je ne suis pas experte en la matière, assez inhabituel? On y lit que tout État partie peut — ou, implicitement, peut ne pas — déclarer qu'il reconnaît comme obligatoire la compétence de la Cour. La déclaration peut être faite inconditionnellement, ou sous condition de réciprocité, ou pour une durée déterminée ou à l'occasion d'espèces données.

Est-ce que c'est une condition aussi inhabituelle qu'il me le semble? Est-ce que cela entame l'autorité de la Cour?

Sur le nombre de ces pays qui ont ratifié la convention, combien ont émis des réserves sur la compétence de la Cour, ou est-ce que tout le monde a dit: «Nous en faisons partie, et c'est absolument obligatoire»?

M. Cassel: Tout le monde a dit: «Nous en faisons partie.» Cela n'a pas posé de problème. Cette formulation est semblable à celle des règlements de la Cour internationale de Justice et elle existe depuis 80 ans. En fait, les États prennent une décision d'ordre politique pour déterminer s'ils embarquent ou non. Ils embarquent.

Comme l'a dit M. Allmand, le gouvernement Fujimori a tenté de se désister. Fort heureusement, le nouveau gouvernement du Pérou est revenu sur cette décision et le Pérou est redevenu un membre à part entière.

Le sénateur Fraser: À la Cour internationale de justice, est-ce que les gens disent: «Nous en faisons partie»?

Mr. Cassel: The International Court of Justice is another matter. Their states load up their participation with all kinds of conditions, qualifications and limitations. Fortunately, that has not happened in the Inter-American Court of Human Rights.

Senator Poy: You have given us a much clearer picture of what happens with the Inter-American Court of Human Rights.

You said that in 14 years there were 32 cases in which judgment has been passed. Some of the cases included many people. It was not just 32 people.

The budget of the court is \$1.5 million U.S.?

Mr. Cassel: It is a little less than that.

Senator Poy: Who enforces the judgments? Many of these governments are dictatorial. Who will have the power to say that the judgment will be enforced?

Mr. Cassel: Ultimately, the power regressed with the General Assembly of the OAS taking a political decision to apply political pressure, but the OAS General Assembly on no occasion has applied any pressure.

The court's remarkable record of compliance has come from a combination of informal international pressure. There has come to be a certain expectation within the OAS that if the court, which is a highly respected body, rules against you, you ought to comply. After all, the convention says you will comply. The honour of your country is on the line. While it is understood that certain civilian governments may have difficulty persuading their militaries to go along — and that continues to be a problem, and allowances are made for domestic difficulties in that regard — the general expectation is that there will be compliance.

I would say that since about 1995 — only in the last seven years — has that come about. Until 1995, it was touch and go. Honduras had been defying the Inter-American Court in the *Velásquez* case, decided in 1988, and the *Godínez* case, decided in 1989. It was not until Carlos Roberto Reina, a former judge on the Inter-American Court, was elected president of Honduras that Honduras complied. Once Honduras did comply, the logjam was broken. Since then, I have been keeping my fingers crossed and not quite holding my breath, but I have been watching with amazement that country after country has come into line.

The court now has a procedure where it publishes in its annual report — and it is available on the Web page — the status of compliance by every country that is under a judgment of the court. That kind of public airing also has a salutary effect.

We have had a number of transitions to formal democracies, away from dictatorships, and many of the new democratic governments want to demonstrate their democratic bona fides by meeting their international obligations to the court.

M. Cassel: La Cour internationale de Justice est autre chose. Les États lient leur participation à toutes sortes de conditions, de qualifications et de restrictions. Fort heureusement, cela n'a pas été le cas de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

Le sénateur Poy: Vous nous avez donné une idée beaucoup plus nette de ce qui se passe à la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

Vous avez dit qu'en 14 ans, il y a eu 32 dossiers qui ont fait l'objet d'un jugement. Certains de ces dossiers touchaient de nombreuses personnes. Ce n'était pas que 32 personnes.

Le budget de la cour est bien de 1,5 millions de dollars américains?

M. Cassel: C'est un peu moins que cela.

Le sénateur Poy: Qui veille au respect de ses décisions? Bon nombre de ces gouvernements sont des dictatures. Qui aura le pouvoir de dire que le jugement doit être respecté?

M. Cassel: Au bout du compte, le pouvoir a été donné à l'assemblée générale de l'OEA de prendre une décision politique d'appliquer les pressions politiques, mais l'assemblée générale n'a, à aucune occasion, appliqué de telles pressions.

La fiche remarquable de la cour au titre du respect de ses décisions vient d'une combinaison de pressions exercées de façon informelle par la communauté internationale. Il y a maintenant, au sein de l'OEA, une certaine attente en vertu de quoi si la Cour, qui est un organe très respecté, prend une décision en votre défaveur, vous devez vous y plier. Après tout, la convention dit bien que vous vous y conformerez. L'honneur de votre pays est en jeu. Bien que l'on puisse comprendre que certains gouvernements civils peuvent éprouver de la difficulté à persuader leurs militaires de se plier à une décision — et cela continue d'être un problème, et des dispositions sont prévues pour les difficultés internes sur ce plan — on s'attend en général au respect des décisions.

Je dirais que ce n'est que depuis, environ, 1995 — depuis sept ans seulement. Jusqu'à 1995, il y avait des hauts et des bas. Le Honduras a défié la Cour interaméricaine dans l'affaire *Velásquez*, pour laquelle une décision a été rendue en 1988, et l'affaire *Godínez*, dont la décision a été rendue en 1989. Ce n'est que lorsque Carlos Roberto Reina, un ancien juge de la Cour interaméricaine, a été élu président du Honduras que le Honduras s'est conformé aux décisions. À partir de là, l'impasse s'est ouverte. Depuis lors, je garde les doigts croisés et je ne retiens pas tout à fait mon souffle, mais j'ai vu avec émerveillement un pays après l'autre entrer dans le rang.

La Cour a maintenant une procédure selon laquelle elle publie dans son rapport annuel — qui est disponible sur son site Web — le degré de conformité de chaque pays qui fait l'objet d'un jugement de la Cour. Ce genre de diffusion publique a aussi un effet salutaire.

Nous avons eu plusieurs transitions à des démocraties formelles, avec l'abandon de dictatures, et bon nombre des nouveaux gouvernements démocratiques veulent démontrer leur bonne volonté démocratique en s'acquittant de leurs obligations internationales relativement à la Cour.

It is difficult to explain how it happens. There are no marshals, army tanks or screws, but it is happening.

Senator Poy: You mentioned that payments in damages were carried out in full?

Mr. Cassel: What I actually said was "substantial compliance in all of the cases." There are issues. For example, when Honduras finally made its payment, there were questions about the value of currency over time and whether the payment was really 100 per cent. You will find a number of similar issues popping up. However, in all the cases, the state has done enough so that the state and the court were able to agree that there had been compliance, even though there were issues around the edges.

Senator Poy: Can you describe what happened in 1997 in Peru with the forced disappearance? What happened to that person?

Mr. Cassel: Are you referring to the *Castillo Páez* case?

Senator Poy: Yes. What happened in that case?

Mr. Cassel: I do not recall the specifics of that case, but in general, forced disappearance cases are common. Someone is arrested or detained either by the army or by the police, oftentimes using unmarked vehicles with no licence plates, and polarized windows. Sometimes the perpetrators wear uniforms; sometimes they do not. Often there are witnesses who physically see the person being apprehended. Often there are witnesses who saw the person while he was in jail, or perhaps heard him being tortured, but when the family asks the army or the police about their son, husband or brother, the answer is: "We have no registration of him. He is not in our hands." When the family goes to the judge to get habeas corpus and the judge issues an order to produce the person, the army and the police respond, "We have no registration of that person." Sometimes they are never seen or heard from again; or perhaps months or years later, a badly tortured body is found in a dump somewhere. That is the standard type of disappearance in Latin America. I would have to refresh my recollection of the particular facts in the *Castillo Páez* case, which is, unfortunately, one of thousands.

Senator Poy: How, in a case like that, would the government comply with the judgment? What would the government do if a judge said, "Where is person X"?

Mr. Cassel: Frequently, the court will order the government to conduct exhumations of suspected gravesites where it is believed the body may be found and, if properly identified, to return the body to the family for proper burial. That is common.

Also, the court will generally order the government to do what it has never done before, which is to conduct a serious investigation of the police or the army or the paramilitaries that may have been involved to attempt to identify the perpetrators and to prosecute them.

Il est difficile d'expliquer comment cela a pu arriver. Il n'y a pas de commissaires, pas de tanks ni de vis à serrer, mais c'est un fait.

Le sénateur Poy: Vous avez dit que les paiements d'indemnité étaient intégralement versés?

M. Cassel: Ce que j'ai dit, en fait, c'est qu'il y avait un haut degré de conformité dans tous les cas. Il y a tout de même des problèmes. Par exemple, lorsque le Honduras a fini par verser l'indemnité, la valeur de sa monnaie, avec le temps, a été mise en doute, et l'on s'est demandé si le paiement représentait réellement à 100 p. 100 de l'indemnité exigée. Vous constaterez qu'il y a plusieurs problèmes similaires. Cependant, toujours, l'État a fait assez pour que la Cour et l'État puissent déclarer qu'il y a eu conformité, même si tout n'était pas tout à fait parfait.

Le sénateur Poy: Pouvez-vous expliquer ce qui est arrivé en 1997 au Pérou, cette disparition forcée? Qu'est-il advenu de cette personne?

M. Cassel: Est-ce que vous parlez de l'affaire *Castillo Páez*?

Le sénateur Poy: Oui. Qu'est-il arrivé?

M. Cassel: Je ne me rappelle pas des détails de l'affaire, mais en général, les disparitions forcées sont chose courante. Quelqu'un est arrêté ou détenu, soit par l'armée ou par la police, qui utilise souvent à l'occasion des véhicules anonymes, sans immatriculation et avec des fenêtres polarisées. Parfois, les agresseurs portent l'uniforme; d'autres fois non. Souvent, des témoins assistent en personne à l'arrestation. Souvent, des témoins ont vu la personne alors qu'elle était en prison, ou peut-être l'ont entendue subir la torture, mais lorsque la famille interroge l'armée ou la police au sujet d'un fils, d'un mari ou d'un frère, la réponse est: «Nous n'avons pas de dossier sur cette personne. Elle n'est pas entre nos mains.» Lorsque la famille s'adresse à un juge pour obtenir une ordonnance d'habeas corpus et que le juge émet une ordonnance prescrivant la production de la personne, l'armée et la police répondent: «Nous n'avons pas de dossier sur cette personne.» Parfois, on ne la voit plus jamais, on en entend plus jamais parler; d'autres fois, plusieurs mois ou plusieurs années plus tard, un corps portant les marques de graves tortures est trouvé dans un dépotoir quelque part. C'est le type courant de disparition en Amérique latine. Il faudrait que je vérifie les détails de l'affaire *Castillo Páez* qui n'est, malheureusement, que l'un de milliers de cas.

Le sénateur Poy: Comment, dans un cas comme celui-là, le gouvernement peut-il se conformer au jugement rendu? Qu'est-ce que le gouvernement ferait si un juge disait: «Où est untel?»

M. Cassel: Souvent, la Cour ordonne au gouvernement de procéder à l'exhumation de fosses où l'on soupçonne pouvoir trouver un corps et, si celui-ci peut être identifié, de le rendre à la famille afin qu'elle puisse lui offrir une sépulture appropriée. C'est courant.

Aussi, la Cour ordonnera généralement au gouvernement de faire ce qu'il n'a jamais fait auparavant, c'est-à-dire de mener une enquête sérieuse auprès de la police ou de l'armée, ou des organes paramilitaires qui ont pu participer, dans le but d'identifier les coupables et de les poursuivre.

The court will also order the government to pay substantial monetary damages to the family. I remember meeting the mother and daughter of one of the victims of the disappeared in Honduras. The daughter at that time was 10 or 11 years old. I asked the widow whether it had been worthwhile to bring this case before the Inter-American Court, and she answered, "Nothing can bring my husband back, but at least now my daughter will get an education."

Senator Joyal: My first question relates to the interpretive declaration that was mentioned by the previous group of witnesses. Of the governments that have ratified the inter-American human rights instruments, how many have attached interpretive declarations to their ratification?

Mr. Cassel: With respect to the issue of abortion, only one government felt that it necessary to do that — Mexico attached an interpretive declaration. The text is published on the Web page of the commission.

As Mr. Allmand pointed out, the importance of that declaration was not that Mexico made it but that no one objected. You have a clear indication that, if Mexico or Canada or the United States wishes to make an interpretive declaration to the effect that article 4 leaves states free to legislate on abortion according to their internal constitutional and policy choices, words to that effect, no state in the Americas will object.

I should point out that during the negotiating conference for the convention in 1969, both the United States and Brazil attached an interpretive declaration to the workings of the negotiating conference to the same effect that states are left to decide issues of abortion according to their internal constitutions. That is precisely why the words "in general" were added to article 4. Article 4 reads: "Every person has the right to have his life respected. This right shall be protected by law and, in general, from the moment of conception. The words "in general" were added at the initiative of the United States and Brazil in order to preserve the abortion legislation that existed in the United States at that time, as well as today, and which the Brazilian government also wished to preserve.

This is an area where no reservation is needed, only an understanding.

Senator Joyal: If I understand your answer, there is only one country that has attached an interpretive declaration to its ratification, and that is Mexico.

Mr. Cassel: With regard to abortion.

Senator Joyal: There is no other provision in the convention that has been the object of an interpretive declaration.

Mr. Cassel: No, there have been a number of other reservations or interpretive declarations. If your clerk does not have them, I will ensure we get a complete copy to him. There have been very few.

Senator Joyal: In other words, is it a common procedure for the American states that have ratified a convention to attach interpretive declarations? If Canada were to attach an interpretive

La Cour ordonnera aussi au gouvernement de verser d'importantes indemnités à la famille. Je me rappelle avoir rencontré la mère et la fille de l'une des victimes, qui avait disparu au Honduras. La fille, à l'époque, avait 10 ou 11 ans. J'ai demandé à la veuve si cela avait valu la peine de soumettre l'affaire à la Cour interaméricaine et elle a répondu: «Rien ne peut me rendre mon mari, mais au moins, maintenant, ma fille pourra recevoir une éducation.»

Le sénateur Joyal: Ma première question se rapporte à la déclaration d'interprétation dont a parlé le groupe précédent de témoins. Sur les gouvernements qui ont ratifié la Convention interaméricaine sur les droits de l'homme, combien ont fait ajouter des déclarations d'interprétation à leur ratification?

M. Cassel: En ce qui concerne la question de l'avortement, seul un gouvernement a jugé nécessaire de le faire — le Mexique a annexé une déclaration d'interprétation. Le texte en a été versé sur le site Web de la Commission.

Comme l'a dit M. Allmand, l'important, en ce qui concerne cette déclaration, n'est pas que le Mexique l'ait faite, mais qu'il ne se soit pas opposé. Il est clair que si le Mexique, le Canada ou les États-Unis voulaient ajouter une déclaration d'interprétation à l'effet que l'article 4 laisse les États libres de légiférer sur l'avortement selon leurs choix constitutionnels et politiques internes, ou quelque chose en ce sens, aucun État des Amériques ne s'y opposerait.

Je dois souligner que lors de la conférence de négociation de la Convention, en 1969, les États-Unis et le Brésil ont tous deux ajouté une déclaration d'interprétation aux documents de la conférence de négociation aux mêmes fins, soit que les États puissent décider des questions d'avortement selon leur constitution interne. C'est précisément pourquoi les termes «en général» ont été ajoutés à l'article 4. Selon cet article, «Toute personne a droit au respect de sa vie. Ce droit doit être protégé par la loi, et en général à partir de la conception». L'expression «en général» a été ajoutée sur l'initiative des États-Unis et du Brésil afin de protéger la loi sur l'avortement en vigueur aux États-Unis à l'époque, et encore maintenant, et que le gouvernement du Brésil souhaitait aussi préserver.

C'est une question qui ne nécessite aucune réserve, seulement d'être comprise.

Le sénateur Joyal: Si je comprends bien votre réponse, le seul pays à annexer une déclaration d'interprétation à sa ratification, c'est le Mexique.

M. Cassel: Au sujet de l'avortement.

Le sénateur Joyal: Il n'y a pas d'autres dispositions dans la convention qui ait fait l'objet d'une déclaration d'interprétation?

M. Cassel: Non, il y a d'autres réserves ou déclarations d'interprétation. Si votre greffier ne les a pas, je veillerai à vous en faire parvenir une version intégrale. Il n'y en a eu que très peu.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, c'est une procédure courante pour les États américains qui ont ratifié une convention d'y annexer des déclarations d'interprétation? Si le Canada voulait

declaration to its ratification, would we be following the approach of other countries, or would that be an exception, similar to that followed by Mexico with respect to article 4?

Mr. Cassel: You would be well within the norm for American states. For example, Uruguay, a country with a strong reputation for defence of human rights in Latin America, attached a reservation when it signed the convention saying that its constitution provided that a person's citizenship is suspended if the person is under indictment and that that would impact the exercise of rights under article 23 of the convention. You may find more than a dozen states that, on issues that reflect peculiarities of their legal or political systems on a, frankly, relatively marginal issue like that, will make either a reservation or interpretive declaration.

If Canada were to do so on the question of abortion, as Mexico did, you would not be an outlier.

Senator Joyal: Have you not prepared a chart similar to that for the cases, outlining for each state the applicable section of their constitution? It is helpful to understand the philosophy behind it. When they are minor issues, such as a constitutional provision, one will understand the countries cannot change their constitution to join an international instrument; otherwise, we would wait years. However, if it is a matter that can be dealt with in the normal course through legislative initiative, then it is another appreciation of the approach to ratifying the instruments.

The Chairman: Senator Joyal, we could ask the witness whether he has that kind of chart.

Mr. Cassel: I do have that chart back in my files because, of course, the U.S. government wanted it. I would be happy to provide it to you.

Senator Joyal: My second question: How is it that a judge from the United States was a member of the court when the United States was not a member?

The Chairman: There is a mechanism. We did have evidence that an individual can be nominated by one of the existing states. In fact, Bertha Wilson was nominated but not elected. Perhaps you can elaborate on that.

Mr. Cassel: The only states that can nominate are those that are members of the American convention. Costa Rica, which is home to the court and which is its biggest fan, hoped to encourage the U.S. to ratify by naming our citizen, Thomas Buergenthal — who now sits on the International Court of Justice in The Hague — to sit on the court. At the next round, Colombia nominated him to sit on the court. However, after he served 12 years on the court, Latin America became convinced that the tactic was not working. While I might confess to you that I would

lier une déclaration d'interprétation à sa ratification, est-ce que nous ferions comme d'autres pays ou serions-nous une exception, comme l'a été le Mexique avec l'article 4?

M. Cassel: Vous seriez tout à fait dans la norme des États américains. Par exemple, l'Uruguay, un pays qui jouit d'une solide réputation de défenseur des droits de l'homme en Amérique latine, a émis une réserve lorsqu'il a signé la convention, pour dire que sa constitution prévoyait que la citoyenneté d'une personne peut être suspendue si cette personne fait l'objet d'un acte d'accusation et que cela aurait un impact sur l'exercice des droits en vertu de l'article 23 de la convention. Vous trouverez peut-être plus d'une douzaine d'États qui, à propos de sujets qui reflètent des particularités de leur système juridique ou politique sur des questions, très franchement, relativement marginales comme celle-là, émettront une réserve ou une déclaration d'interprétation.

Si le Canada voulait le faire sur la question de l'avortement, comme l'a fait le Mexique, vous ne seriez pas un cas très spécial.

Le sénateur Joyal: N'avez-vous pas préparé un tableau similaire à celui-là pour les dossiers, en indiquant pour chaque État l'article de sa constitution qui s'applique? Il est utile de comprendre la philosophie qui sous-tend tout cela. Lorsqu'il s'agit de questions sans gravité, comme une disposition constitutionnelle, l'on peut bien comprendre que les pays n'auront pas modifié leur constitution pour se joindre à un instrument international; autrement, nous pourrions attendre des années. Cependant, si c'est une question qui peut être réglée dans le cours normal des choses par le biais d'une initiative législative, alors c'est un autre aspect de la procédure de ratification des instruments.

La présidente: Sénateur Joyal, nous pourrions demander au témoin s'il a ce genre de tableau.

M. Cassel: J'ai effectivement ce tableau dans mes dossiers parce que, bien entendu, le gouvernement américain le voulait. Je serais heureux de vous le transmettre.

Le sénateur Joyal: Ma deuxième question est la suivante: Comment se fait-il qu'un juge des États-Unis ait pu siéger à la Cour lorsque les États-Unis n'en étaient pas membre?

La présidente: Il existe un certain mécanisme. Nous avons vu une disposition qui prévoit qu'une candidature peut être proposée par l'un des États membres. De fait, la candidature de Bertha Wilson a été proposée, mais elle n'a pas été élue. Peut-être pouvez-vous expliquer cela?

M. Cassel: Les seuls États qui peuvent proposer des candidatures sont ceux qui sont membres de la Convention américaine. Le Costa Rica, où se trouve la Cour et qui est son plus grand défenseur, espérait encourager les États-Unis à ratifier la convention en proposant la candidature de l'un de nos citoyens, Thomas Buergenthal — qui siège maintenant à la Cour internationale de justice à La Haye — comme membre de la Cour. Au tour suivant, la Colombie a proposé sa candidature à nouveau. Cependant, après qu'il a été 12 ans à la Cour,

not mind serving on the court if I were ever to be so honoured, I will have no chance of doing so, I am certain, as long as the U.S. remains outside the convention.

Senator Joyal: My final question relates to the United States' position on human rights internationally and its participation on international bodies. You have told us that, in the past 10 years, the United States came within a whisker of joining. I certainly would have applauded that, as I would have if the United States had joined the International Criminal Court.

Since September 11, something has fundamentally changed in the United States, which is a perception or conviction that they must rely solely upon themselves for their defence. That attitude was visible last summer when the United States reviewed some international instruments, and the American media commented on their seeking to leave some of them. That was coupled with the decision of the human rights committee of the United Nations to vote them out last year, which was felt as an affront. I thought it was a bad decision, as that would trigger a reaction among Americans generally, and rightly so. It was damaging to the international cause of human rights.

Although, as Canadians, we have some reservations about the choices made by the Americans in relation to the death penalty — as you know, it has been outlawed in Canada since 1976 — we have lived with that, and our rate of crime is the lowest it has ever been. We can live in a secure world without having the death penalty. We live with no legislation on abortion in Canada, thanks to the vote by the Senate of Canada some years ago, and Canadian society is no worse than the U.S. in terms of abortion.

Since September 11, the United States has reviewed its approach to security. There is a philosophy behind the PATRIOT Act. It is not just legislation, as there is an approach to human rights in that act. I would prefer the United States to equate its leadership for peace with the promotion of human rights internationally, as I think both are inseparable. You cannot have enduring peace conditions if you do not base them on the respect of fundamental human rights. I am not optimistic that the United States can join in ratification. Over the weekend, I was reading the international paper about what is happening in Europe in regards to Mr. Kissinger and some decisions previously made by the United States in South America.

While I try to share your optimism, and I do not want to be the devil's advocate on this, we are trying to understand where we can realistically join in that initiative as we have a common interest with the United States to promote human rights. It is as if the approach is more: "We do not need those international instruments, we are mature enough as a country to look after our own interests and we do not need others. Our constitution

l'Amérique latine a compris que la stratégie ne fonctionnait pas. Je vous avoue qu'il ne me déplairait pas de siéger à la Cour si cet honneur m'était donné un jour, mais je sais qu'il n'y en aucune chance, j'en suis sûr, tant que les États-Unis resteront en dehors de la convention.

Le sénateur Joyal: Ma dernière question concerne la position des États-Unis sur les droits de l'homme à l'échelle internationale, et sa participation aux organes internationaux. Vous nous avez dit que, depuis 10 ans, les États-Unis ont été à un cheveu d'y adhérer. J'aurais certainement applaudi la nouvelle, autant que j'aurais applaudi l'adhésion des États-Unis à la Cour criminelle internationale.

Depuis le 11 septembre, quelque chose a radicalement changé aux États-Unis. C'est la perception ou la conviction que ce pays ne peut compter que sur lui-même pour assurer sa défense. Cette attitude était visible l'été dernier, alors que les États-Unis examinaient certains instruments internationaux et que les médias américains faisaient état de l'intention de ce pays de se retirer de quelques-uns d'entre eux. Ceci coïncidait avec la décision du Comité des droits de l'homme des Nations Unies de ne pas réélire les Américains, l'année dernière, ce qui fut perçu comme un affront. J'ai pensé que c'était une mauvaise décision car on pouvait craindre, à juste titre, une réaction de leur part. Cela a nui à la cause internationale des droits de la personne.

Quoi qu'il en soit, en tant que Canadiens, nous avons quelques réserves au sujet des choix des Américains concernant la peine de mort. Comme vous le savez, le Canada a aboli la peine capitale en 1976 et notre taux de criminalité est maintenant plus bas que jamais. Nous pouvons vivre en sécurité sans peine de mort. Il n'y a pas de loi contre l'avortement au Canada, grâce au vote du Sénat, il y a quelques années, et la société canadienne n'est pas pire que l'américaine au chapitre de l'avortement.

Depuis le 11 septembre, les États-Unis ont revu leur approche en matière de sécurité. Il y a une philosophie derrière le PATRIOT Act. Ce n'est pas une simple loi car on y parle des droits de la personne. Je préférerais que les États-Unis mettent autant d'empressement dans la recherche de la paix que dans la promotion des droits de la personne à l'échelle mondiale, car je crois que les deux sont indissociables. Vous ne pouvez pas assurer une paix durable sans garantir le respect des droits humains fondamentaux. Je ne suis pas très optimiste quant à la possibilité que les États-Unis participent à la ratification. Durant la fin de semaine, j'ai lu un article paru dans la presse internationale au sujet de ce qui se passe en Europe autour de M. Kissinger et de certaines décisions qu'avaient pris les États-Unis en Amérique du Sud.

Même si j'essaie de partager votre optimisme — et je ne veux pas me faire l'avocat du diable sur cette question —, nous essayons de voir comment prendre part, de manière réaliste, à cette initiative, étant donné que nous avons un intérêt commun avec les États-Unis: celui de promouvoir les droits de la personne. C'est un peu comme si nous disions: «Nous n'avons pas besoin de ces instruments internationaux, nous sommes un pays

protects Americans, and it is Americans we want to protect. The rest of the world can either abide by this or not. We will see."

There is not the perception that there was previously. I do not think the perception that existed when you said "we came within a whisker of it" still prevails in the opinion of the Americans, unless I wrongly read the opinion of the Americans.

Can you comment on this?

Mr. Cassel: First, I am delighted to learn that, within the last couple of days, the voting was arranged so that the United States will rejoin the human rights commission of the United Nations. Spain and Italy both graciously withdrew so that the United States, I gather, is a shoe-in, to be elected along with Germany, Australia and France, who is, I think, the fourth country in our group.

This is a difficult moment for internationalism and multilateralism in the United States. We have seen such moments in U.S. history before: during the Vietnam War, World War I and World War II. However, this, too, shall pass. I cannot recount my communications with government, but I would tell you that, even now, the issue of the U.S. joining the American convention is under active consideration. I do not want to imply any optimism that the U.S. would join the Inter-American Court, as the U.S. has a particular set of issues with international mechanisms such as that. I would not predict it, but I would not rule it out, even during this administration.

I share your concern about the importance of the United States recognizing that human rights are essential to peace, development and prosperity in the world, and that they must be pursued on a multilateral and international basis. There are many others in the United States who agree with me on that, and we are trying to do what we can from the inside to counter that isolationist world view.

It is extremely important that Canada, Europe and other democracies in the world have taken the lead on the International Criminal Court and have said that they will proceed even if the United States does not get on board. I think that is a fine example.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: The American Convention on Human Rights was developed in the countries of South America. Is that correct?

Mr. Cassel: Not entirely. The United States also took part in the convention's development.

suffisamment avancé pour défendre nos propres intérêts et nous n'avons besoin de personne. Notre Constitution protège les Américains, et c'est ce que nous voulons. Le reste du monde peut être d'accord ou pas. Nous verrons bien.»

Il n'y a plus la même perception qu'avant. Je ne pense pas que l'idée qui prévalait quand vous disiez qu'il s'en est fallu de peu continue de dominer dans l'opinion des Américains, à moins que j'interprète mal la situation.

Pouvez-vous nous donner votre point de vue sur cette question?

M. Cassel: Tout d'abord, je me réjouis d'apprendre qu'au cours des deux ou trois derniers jours, on a organisé un vote pour réintégrer les États-Unis au sein du Comité des droits de l'homme des Nations Unies. L'Espagne et l'Italie se sont retirés pour permettre à ce pays — j'imagine que c'est du tout-cuit — d'être élu aux côtés de l'Allemagne, de l'Australie et de la France qui, je pense, est le quatrième pays de notre groupe.

C'est un moment difficile pour l'internationalisme et le multilatéralisme aux États-Unis. Nous avons connu des moments semblables dans l'histoire de ce pays auparavant: pendant la guerre du Vietnam ainsi qu'au cours des Première et Deuxième Guerres mondiales. Mais cela passera aussi. Je ne peux pas vous rapporter mes échanges avec les représentants du gouvernement, mais je peux vous dire que, même maintenant, on examine activement la question de l'adhésion des États-Unis à la Convention américaine. Je ne veux nourrir aucun espoir sur la possibilité que les Américains fassent partie de la Cour interaméricaine, car ce pays a certaines questions à régler avec des mécanismes internationaux comme celui-là. Rien n'est sûr, mais je n'écarte pas non plus cette possibilité, même sous l'administration actuelle.

Je partage votre avis au sujet de l'importance pour les États-Unis de reconnaître que les droits de la personne sont essentiels à la paix, au développement et à la prospérité dans le monde, et sur le fait qu'on doit les défendre sur une base multilatérale et internationale. Il y a beaucoup d'autres personnes, aux États-Unis, qui pensent comme moi et qui font de leur mieux, de l'intérieur, pour combattre cette vision du monde isolationniste.

Il est extrêmement important que le Canada, l'Europe et d'autres démocraties dans le monde jouent un rôle décisif au sein de la Cour pénale internationale et qu'elles veuillent aller de l'avant, même si les États-Unis ne suivent pas. Je pense que c'est une attitude exemplaire.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: La Convention américaine des droits de l'homme a été élaborée par les pays de l'Amérique du Sud. Est-ce exact?

M. Cassel: Pas tout à fait. Les États-Unis aussi ont participé à l'élaboration de cette convention.

Senator Ferretti Barth: Do you think there is any chance of making amendments to the Convention to reflect the North American situation? As you know, our world is completely different, with different problems. We have a distinct culture and also another interpretation of crime.

Mr. Cassel: I am going to answer you in English, senator.

[English]

Mr. Cassel: A better way to do that is by the jurisprudence rather than by amending the text of the convention.

There have been a number of proposals to amend the convention floated by various countries during the last 10 years. Whenever they have been raised, the human rights community throughout the hemisphere has unanimously opposed those efforts. The concern is that, if you re-open the convention, perhaps to make some good amendments, there are a number of countries that would like to weaken the convention.

The strong position of the human rights community has been that if we need to clarify the jurisprudence, for example, to bridge some differences between civil and common law countries, the better way to do that is through the decisions, the jurisprudence of the commission and the court, and not to actually amend the convention. If Canada were to suggest amending the convention, I think it could expect a negative reaction on the part of human rights groups throughout the hemisphere, and the reason for it would be that concern.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: It is important for the North American people to have rights consistent with its reality. We accept the rights of South America, but those people must respect our North American reality. There is no equality there. Where are human rights?

[English]

Mr. Cassel: There is not that much of a gap between the provisions of the American convention and the North American legal tradition. As I mentioned, the United States actively participated in the negotiations and supported the draft that emerged from the negotiations. The number of reservations or understandings that the United States would have to take, if you set aside these political issues about the death penalty, is quite small. You have heard Mr. Allmand suggest — it seems to be a reasonable suggestion to me — that, likewise, the number that might be needed for Canada would also be quite small.

I do not think we are dealing with a Latin American convention; we are dealing with an American convention whose very negotiation on most points accommodated the concerns of both North and South America, although there are some lingering issues like this right of supply point that we discussed earlier.

Le sénateur Ferretti Barth: Pensez-vous qu'il y a possibilité d'effectuer des modifications à cette convention afin de tenir compte de la réalité nord-américaine? Vous savez que notre monde est complètement différent avec des problèmes différents. Nous avons une culture distincte et aussi une interprétation autre des crimes.

M. Cassel: Je vais vous répondre en anglais, sénateur.

[Traduction]

M. Cassel: C'est mieux de recourir à la jurisprudence pour faire cela que d'amender le texte de la convention.

Au cours des 10 dernières années, plusieurs pays ont proposé un certain nombre d'amendements à la convention. Toutes les fois qu'on en a parlé, les organismes de protection des droits de la personne d'un bout à l'autre de l'hémisphère s'y sont unanimement opposés. Ce que l'on craint, c'est que si on réexamine la convention, même pour faire de bons amendements, il y aura des pays qui voudront en limiter la portée.

L'argument de poids qu'avancent ces organismes de protection des droits de la personne est que si nous devons clarifier la jurisprudence, par exemple, pour rapprocher les pays de tradition romaine et ceux de tradition inspirée de la common law, le meilleur moyen d'y parvenir est de prendre des décisions pertinentes, d'examiner la jurisprudence de la commission et de la cour, mais pas de modifier la convention. Si le Canada voulait proposer des changements à la convention, je pense qu'il devrait s'attendre à une réaction négative de la part des groupes de défense des droits de la personne de tout l'hémisphère, pour les raisons que je viens d'invoquer.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Il est très important pour le peuple nord-américain d'avoir des droits conformes à ses réalités. Nous acceptons les droits en Amérique du Sud, mais ces gens doivent respecter notre réalité nord-américaine. Il n'y a pas d'égalité là-dedans. Où sont les droits de la personne?

[Traduction]

M. Cassel: Il n'y a pas une si grande différence entre les dispositions de la convention américaine et la tradition juridique nord-américaine. Comme je l'ai dit, les États-Unis ont participé activement aux négociations et ont appuyé le document rédigé à l'issue des rencontres. Le nombre de réserves des Américains ou d'arrangements qu'ils devraient prendre, en mettant de côté les questions politiques liées à la peine de mort, est assez petit. M. Allmand a laissé entendre — ce qui me paraît raisonnable — qu'il en serait peut-être de même pour le Canada.

Je ne pense pas que nous ayons affaire à une convention latino-américaine, mais plutôt à une convention américaine dont la plupart des points négociés ont satisfait autant aux exigences de l'Amérique du Nord que de l'Amérique du Sud, même si certaines questions demeurent en suspens, comme le droit relatif aux points de ravitaillement, dont nous avons parlé plus tôt.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: Can the North American reality be taken into account? Mr. Allmand and you have expressed this desire to ratify the convention. It is good for Canada to become a full-fledged player, but we also have something to say. What you're doing is very good. However, this convention must reflect our reality.

[English]

Mr. Cassel: There are quite a number of cases pending against the United States before the commission. Those cases illustrate the fact that U.S. lawyers are beginning to have an awareness — not of the convention because the U.S. is not a party of it — of at least the American declaration and the inter-American mechanism of the commission and the role that it can play within our own domestic reality, particularly in death penalty cases and in cases involving foreign nationals who are arrested in the United States. Within the law schools, there is also more teaching in that regard. While we have a long way to go, some of the first small steps have been taken.

Senator Fraser: I wish to go back to a couple of things we discussed earlier. First, when you are sending us your chart, if you have any commentaries on articles 13 and 14, I should be very grateful to see any and all such material.

Mr. Cassel: I do have material prepared and I would be happy to send it.

Senator Fraser: I should like to go back to the difference between nationality and citizenship. Could you talk about that?

Mr. Cassel: Yes. It is two sides of the same coin. Citizenship is primarily a domestic law concept. If you are a citizen of Canada you are entitled to live, vote and pay taxes here and to have certain other rights that are incident to being a citizen, which you do not have the entitlement to if you are not a citizen. Nationality is more the international law side of that. From Canada's point of view, I am a national of the United States, which is to say I am not a Canadian citizen but I am subject to protection by the Government of the United States under the protection that a government extends to its own nationals. However, in my relations with the U.S. government, I am more of a citizen.

The terms come from different historical backgrounds. They have the same legal content. However, they are looking at the same set of issues from a different perspective. There are international courts that have asked the same question you did, but they have not been able to come up with a good answer.

Senator Fraser: This would be quite different from what I understand was the system in the old Soviet Union, where your identity papers would say: "You are a citizen of the Soviet Union and you are by nationality a Jew or a Uzbek."

Mr. Cassel: That is not the concept in international law. The term "national" in international law refers to what state is responsible for you because you are a citizen of that state.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Peut-on tenir compte de la réalité nord-américaine? M. Allmand et vous avez exprimé ce désir de ratifier la convention. Il est bon que le Canada devienne un joueur à part entière, mais nous avons aussi quelque chose à dire. Ce que vous faites est très bien. Cependant, il faut refléter cette convention selon notre réalité.

[Traduction]

M. Cassel: Il y a encore pas mal de poursuites intentées contre les États-Unis devant la commission. Ces affaires illustrent le fait que les avocats américains commencent à comprendre, non pas la convention parce que les États-Unis n'en font pas partie, mais au moins la déclaration américaine et le mécanisme interaméricain de la commission, ainsi que rôle qu'elle peut jouer dans notre propre pays, particulièrement dans les cas de condamnation à mort et les affaires impliquant des étrangers arrêtés aux États-Unis. Les écoles de droit enseignent aussi davantage de choses sur cette question à leurs étudiants. Même s'il nous reste un long chemin à parcourir, nous avons fait quelques petits pas en avant.

Le sénateur Fraser: J'aimerais revenir sur deux ou trois points dont nous avons discuté plus tôt. Tout d'abord, lorsque vous nous enverrez votre tableau, si vous avez des commentaires sur les articles 13 et 14, je vous serais très reconnaissant de nous les transmettre aussi.

M. Cassel: J'ai préparé un document là-dessus et je serais heureux de vous l'envoyer.

Le sénateur Fraser: J'aimerais revenir sur la différence entre nationalité et citoyenneté. Pourriez-vous nous en parler?

M. Cassel: Oui. Il s'agit des deux côtés de la même médaille. La citoyenneté est principalement un concept de droit interne. Si vous êtes citoyen du Canada, vous avez le droit de vivre, de voter et de payer des impôts dans ce pays, tout en jouissant d'autres droits connexes, droits que vous n'avez pas si vous n'êtes pas citoyen. La nationalité est davantage liée au droit international. Pour le Canada, je suis Américain, ce qui revient à dire que je ne suis pas citoyen canadien, mais que je suis sous la protection du gouvernement des États-Unis, protection qu'accorde un pays à ses ressortissants. Toutefois, dans mes relations avec le gouvernement américain, je suis un citoyen.

Les termes viennent de contextes historiques différents. Ils ont la même signification légale. Toutefois, ils voient les mêmes choses sous différentes perspectives. Certains tribunaux internationaux ont posé la même question que vous, mais ils n'ont pas réussi à obtenir une réponse satisfaisante.

Le sénateur Fraser: Ceci est assez différent du système en place dans l'ex-Union soviétique où les papiers d'identité disaient: «Vous êtes un citoyen de l'Union soviétique, de nationalité juive ou ouzbèke.»

M. Cassel: Ce n'est pas un concept qui fait partie du droit international. Quand on parle de «national», dans le droit international, on fait référence à l'État qui est responsable de vous, parce que vous êtes citoyen de cet État.

Senator Joyal: Professor Cassel, you mentioned in passing the impact of a bilateral relationship between a country that unites human rights and another country that is rather reserved on human rights; that is, the impact of a bilateral relationship to improve the status of human rights versus the influence that international instruments have generally over the implementation of the rights. I know one could write a thesis on this, but in a nutshell could you give us some hints on this?

Mr. Cassel: I think the two are so interrelated that they cannot be separated. In 1991, when Honduras was still in defiance of the Inter-American Court's damages award judgment in the *Vélasquez* and *Godínez* cases, I went to Honduras and met with the Attorney General of Honduras. I also met with the U.S. ambassador in Honduras and asked him to raise the matter with the then president of Honduras. I received a letter from the embassy a couple of weeks later saying that the ambassador had raised the matter with the president and that the president's response was: "Why are you raising this with me? You are not even a member of the American convention or the American court."

Why does that show the interrelationship? The reason is that this was a bilateral effort to persuade Honduras to comply with its multilateral obligation to meet the judgment of the court. At a time when Honduras's own courts did not have independence and were not protecting human rights, the Inter-American Court was, if you will, the only game in town for victims of human rights in Honduras. The bilateral and international treaties and the international institutions need to work in a complementary and coordinated fashion. If either side of that equation breaks down, the whole enterprise is the weaker.

Senator Joyal: That was well said in a short statement.

The Chairman: I wish to follow up on two points. The first is on the issue of jurisprudence. We know that courts have often used precedents from other countries and other jurisdictions, both multilateral and national. I recall 20 or 30 years ago when Canada had many pieces of new legislation and when those statutes were used in other courts. Would the Inter-American Court reach to Canada's laws and human rights machinery as part of their jurisprudence more if we were in the court or out of the court?

Mr. Cassel: In the court. I cannot speak for the court, obviously, but my outside appreciation is that the court would welcome the opportunity to be able to cite the extensive human rights jurisprudence in Canadian domestic courts as a way of supporting and strengthening its interpretations of the American Convention on Human Rights. That process would be accelerated if the result of Canada's joining the court were that a Canadian was to be a judge on the court. Therefore, a judge would be in a far more informed position about the Canadian jurisprudence. Certainly, that would be one of the positive developments that one should expect.

Le sénateur Joyal: Monsieur Cassel, vous avez parlé, en passant, de l'incidence des relations bilatérales entre un pays qui défend les droits de la personne et un autre qui émet des réserves sur ces questions, c'est-à-dire de l'incidence des relations internationales dans l'amélioration du statut des droits humains par rapport à l'influence qu'ont généralement les instruments internationaux sur l'application de ces droits. Je sais qu'on pourrait écrire une thèse sur cette question, mais pourriez-vous nous donner votre point de vue, en quelques mots?

M. Cassel: Je pense que ces deux aspects sont tellement interreliés qu'on ne peut les séparer. En 1991, lorsque le Honduras refusait encore de se soumettre au jugement d'indemnisation des victimes, dans l'affaire *Vélasquez* et *Godínez*, j'ai rencontré le procureur général de ce pays. J'ai également vu l'ambassadeur américain au Honduras et je lui ai demandé de parler de cette affaire au président hondurien de l'époque. J'ai reçu une lettre de l'ambassade quelques semaines plus tard me disant que l'ambassadeur s'était entretenu avec le président sur cette question et que la réponse de ce dernier avait été la suivante: «Pourquoi me parlez-vous de cela? Vous n'êtes même pas membre de la convention américaine ou de la cour américaine.»

Pourquoi cela montre-t-il l'interrelation? Parce qu'il s'agissait d'un effort bilatéral destiné à persuader le Honduras de respecter ses obligations multilatérales en acceptant le jugement de la cour. Quand les tribunaux honduriens ne jouissaient d'aucune indépendance et ne protégeaient pas les droits de la personne, la cour interaméricaine était, si vous me le permettez, le seul tribunal digne de considération pour les victimes de violations des droits de la personne au Honduras. Les traités bilatéraux et internationaux, ainsi que les institutions internationales doivent agir de façon complémentaire et coordonnée. Si une partie faillit à ses obligations, c'est tout le processus qui s'en trouve affaibli.

Le sénateur Joyal: C'est bien dit en peu de mots.

La présidente: J'aimerais continuer sur deux points. Le premier concerne la jurisprudence. Nous savons que les tribunaux ont souvent eu recours à des précédents survenus dans d'autres pays ou d'autres instances, tant au niveau multilatéral que national. Je me souviens qu'il y a 20 ou 30 ans, le Canada avait sorti beaucoup de nouveaux textes législatifs et que ses lois étaient utilisées par d'autres tribunaux. Est-ce que la cour interaméricaine pourrait invoquer davantage les lois et le système de protection des droits de la personne du Canada dans sa jurisprudence si nous faisons partie du tribunal ou bien non?

M. Cassel: Si nous en faisons partie, oui. Je ne peux pas parler pour la cour, évidemment, mais, vu de l'extérieur, je pense qu'elle serait ravie de pouvoir citer la jurisprudence canadienne — au demeurant très abondante en matière de droits de la personne — pour appuyer ou renforcer son interprétation de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Ce processus serait accéléré si, en plus de la participation du Canada, il y avait un juge canadien à la cour, puisque ce juge connaîtrait mieux que quiconque la jurisprudence canadienne. Certainement, ce serait une avancée positive que l'on pourrait espérer voir se réaliser.

The Chairman: You are involved in the court, and we are here studying it. You have travelled and studied many of these countries. From a foreign policy perspective, if Canada were to signal that it was joining the convention, and subsequently the court, would there be a small ripple in the rest of the Americas or would this be a decision of note?

Mr. Cassel: I think that it would be a decision of note. The foreign ministries of Latin America would view it extremely favourably. The foreign ministries are often the biggest fans of the court, along sometimes with heads of state and government, who view the court as a way of assisting them in dealing with their own military and security forces over which they do not always have full control. A sign that Canada were to be joining the court would be viewed with great hope in terms of the future strengthening and stability of the court as an institution that the Latin American civilian governments could use to help keep order in their own houses.

The Chairman: Thank you, Professor Cassel, for extending to us your knowledge about the court and the human rights system. We appreciate it.

It is not an issue with which many Canadians are acquainted. As you know, we are televising our meetings. Canadians are acquainted with human rights, but the inter-American situation is one that many have only recently become aware of. I appreciate the information that you have given us and the balanced approach that you have taken to both our entry and that of the Americans.

You have acquitted yourself very well as a citizen of the United States. You have given us some international perspectives. We appreciate that. We would also certainly appreciate any information that you have that you would share with us in a written manner.

The committee adjourned.

La présidente: Vous travaillez auprès de cette cour et nous, nous sommes ici pour étudier la question. Vous avez voyagé et examiné la situation dans beaucoup de ces pays. D'un point de vue de politique étrangère, si le Canada devait adhérer à la convention et, par la suite, faire partie de la cour, cela aurait-il un effet mineur sur le reste des Amériques ou serait-ce une décision importante?

M. Cassel: Je pense que ce serait une décision importante. Les ministres des Affaires étrangères d'Amérique latine verraient cela d'un très bon oeil. Ces ministres sont souvent les plus fervents défenseurs de la cour, au même titre parfois que les chefs d'État et de gouvernement, qui la voient comme un moyen de les aider à maîtriser leurs propres forces militaires et de sécurité sur lesquelles ils n'exercent pas toujours un contrôle total. S'il y avait un signe que le Canada voulait faire partie de la cour, on serait très optimiste quant à la stabilité et au renforcement futurs de cette cour comme institution que les gouvernements civils d'Amérique latine pourraient utiliser pour maintenir l'ordre chez eux.

La présidente: Je vous remercie, monsieur Cassel, de nous avoir fait part de vos connaissances sur la cour et sur le système de protection des droits de la personne. C'est très apprécié.

Ce n'est pas un sujet que beaucoup de Canadiens connaissent. Comme vous le savez, nos séances sont télévisées. Les Canadiens sont au courant des questions concernant les droits de la personne, mais c'est seulement depuis peu qu'ils ont pris conscience de la situation interaméricaine. Je vous remercie des informations que vous nous avez fournies et de l'approche équilibrée que vous avez adoptée, tant au sujet de notre adhésion que de celle des États-Unis.

Vous vous êtes comporté comme un bon citoyen américain. Vous avez présenté la situation sous une perspective internationale. Nous l'apprécions beaucoup. Nous serons également ravis de recevoir toute l'information que vous voudrez bien nous communiquer par écrit.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada – Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES

Monday, April 15, 2002:

As individuals:

The Right Honourable Antonio Lamer, P.C.;
The Very Reverend the Honourable Lois Wilson;
Professor A. Wayne MacKay, President, Mount Allison University;
Professor Pierre Foucher, Faculty of Law, University of Moncton;
Professor Martha Jackman, Faculty of Law, University of Ottawa.

Monday, April 29, 2002:

From Rights & Democracy:

The Honourable Warren Allmand, P.C., Q.C., President;
Ms Geneviève Lessard, Assistant Co-ordinator, Democratic
Development Programme.

As an individual:

Mr. Douglass Cassel, Director, Centre for International Human
Rights, Northwestern University, Illinois.

TÉMOINS

Le lundi 15 avril 2002:

À titre personnel:

Le très honorable Antonio Lamer;
La très révérende l'honorable Lois Wilson;
M. A. Wayne MacKay, président, université Mount Allison;
M. Pierre Foucher, faculté de droit, Université de Moncton;
Mme Martha Jackman, faculté de droit, Université d'Ottawa.

Le lundi 29 avril 2002:

De Droits et Démocratie:

L'honorable Warren Allmand, président;
Mme Geneviève Lessard, coordinatrice adjointe, Programme au
développement démocratique.

À titre personnel:

M. Douglass Cassel, directeur Centre des droits de la personne
internationaux, Université Northwestern, Illinois.



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Human Rights

Chair:

The Honourable RAYNELL ANDREYCHUK

Monday, May 6, 2002
Monday, May 27, 2002

Issue No. 10

Fourth and fifth meetings on:

The examination of the status of Canada's
adherence to international human rights
instruments and on the process whereby
Canada enters into, implements, and
reports on such agreements.

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Droits de la personne

Présidente:

L'honorable RAYNELL ANDREYCHUK

Le lundi 6 mai 2002
Le lundi 27 mai 2002

Fascicule n° 10

Quatrième et cinquième réunions concernant:

L'examen, pour en faire rapport, de l'adhésion
du Canada aux instruments internationaux en
matière de droits de la personne et les modalités
en vertu desquelles il adhère à ces instruments,
les met en application, et en fait rapport.

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS

The Honourable Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*

and

the Honourable Senators:

Beaudoin

* Carstairs, P.C.)
(or Robichaud, P.C.)

Cochrane

Joyal, P.C.

* Ex Officio Members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Taylor was substituted for that of the Honourable Senator Ferretti Barth (*May 27, 2002*).

The name of the Honourable Senator Joyal was substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*May 27, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE

Présidente: L'honorable Raynell Andreychuk

Vice-présidente: L'honorable Joan Fraser

et

Les honorable sénateurs:

Beaudoin

* Carstairs, c.p.)
(ou Robichaud, c.p.)

Cochrane

Joyal, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Taylor est substitué à celui de l'honorable sénateur Ferretti Barth (*le 27 mai 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Joyal est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 27 mai 2002*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, May 6, 2002
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 4:07 p.m., in room 257, East Block, the Deputy Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cochrane, Ferretti Barth, Fraser, and Jaffer (4).

Other Senators present: The Honourable Senator Joyal, P.C. (1).

In attendance: David Goetz and Carol Hilling, Research Officers, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, February 21, 2002, the committee continued its examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements (*for complete text of Order of reference see Proceedings of the committee, Issue No. 8, dated March 18, 2002*).

WITNESSES:

As an Individual:

Professor Lucie Lamarche, Faculty of Law, University of Québec at Montréal.

From the Canadian Foundation for the Americas (FOCAL):

John W. Graham, Chairman of the Board of Directors;

Sharon O'Regan, Deputy Director.

Professor Lamarche made a statement and answered questions.

Mr. Graham made a statement and, with Ms. O'Regan, answered questions.

At 6:15 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, May 27, 2002
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 4:04 p.m., in room 257, East Block, the Deputy Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 6 mai 2002
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 07 dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*vice-présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Cochrane, Ferretti Barth, Fraser et Jaffer (4).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Joyal, c.p. (1).

Également présents: David Goetz et Carol Hilling, attachés de recherche, Service de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 février 2002, le comité poursuit l'examen, pour en faire rapport, de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application et en fait rapport (*le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans les délibérations du comité, fascicule n° 8 du 18 mars 2002*).

TÉMOINS:

À titre personnel:

Mme Lucie Lamarche, professeure au Département de sciences juridiques, Université du Québec à Montréal.

De la Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL):

John W. Graham, président du conseil d'administration;

Sharon O'Regan, directrice adjointe.

Mme Lamarche fait une déclaration et répond aux questions.

M. Graham fait une déclaration et, avec Mme O'Regan, répond aux questions.

À 18 h 15, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le lundi 27 mai 2002
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 16 h 04, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*vice-présidente*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Cochrane, Fraser, Joyal, P.C., Kinsella, Poy, and Taylor (7).

In attendance: Carol Hilling, Research Officer, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, February 21, 2002, the committee continued its examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements (*for complete text of Order of reference see Proceedings of the Committee, Issue No. 8, dated March 18, 2002*).

WITNESSES:

From the Fédération des femmes du Québec:

Diane Matte, Co-ordinator, World March of Women;
Gisèle Bourret, Representative.

From the National Association of Women and the Law:

Andrée Côté, Director of Legislation and Law Reform.

As an Individual:

John W. Foster, Principal Researcher (Civil Society), North-South Institute.

From Amnesty International Canada:

Alex Neve, Secretary General;
Andrew Thompson, Chile/Peru Co-ordinator.

Misses Matte, Bourret, and Côté made presentations and answered questions.

Mr. Foster made a presentation and answered questions.

Messrs. Neve and Thompson made a presentation and answered questions.

At 6:54 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Cochrane, Fraser, Joyal, c.p., Kinsella, Poy et Taylor (7).

Également présente: Carol Hilling, attachée de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 février 2002, le comité poursuit son examen, pour en faire rapport, de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application et en fait rapport (*l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 8 du 18 mars 2002*.)

TÉMOINS:

De la Fédération des femmes du Québec:

Diane Matte, coordonnatrice, Marche mondiale des femmes;
Gisèle Bourret, représentante.

De l'Association nationale de la femme et du droit:

Andrée Côté, directrice, Affaires juridiques.

À titre personnel:

John W. Foster, chargé de recherche principal (société civile), Institut Nord-Sud.

D'Amnistie Internationale - Section canadienne:

Alex Neve, secrétaire général;
Andrew Thompson, coordonnateur pour le Chili et le Pérou.

Mmes Matte, Bourret et Côté font une déclaration et répondent aux questions.

M. Foster fait une déclaration et répond aux questions.

MM. Neve et Thompson font une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, May 6, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:07 p.m. to study the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements.

Senator Joan Fraser (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[English]

The Deputy Chairman: Honourable senators, I call this meeting of the Standing Senate Committee on Human Rights to order.

The committee is meeting today to resume its consideration of Canada's adherence to international human rights obligations. In particular, we are examining whether Canada should accede to the American Convention on Human Rights, an issue that was identified as one requiring detailed study in the committee's December 2001 report "Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations."

After hearing from as wide a range of witnesses as possible, the committee will analyze the issues involved and make recommendations and comments to the Senate for its consideration.

[Translation]

Our first witness today is Professor Lucie Lamarche from the Faculty of Law, University of Quebec at Montreal. Ms Lamarche studied law at the University of Montreal and the Université libre de Bruxelles. She has a doctorate in law and is a member of the Barreau du Québec. She has published various studies on government structures for the protection of human rights, the work of women and social condition as a prohibited ground of discrimination. Professor Lamarche has also conducted studies on human rights in the Americas — which is of particular interest to us. We are very pleased to welcome her here today.

Professor Lucie Lamarche, Faculty of Law, University of Quebec at Montreal: I wish to thank all the members of the committee for their invitation. I find it comforting that the American Convention on Human Rights is — I hesitate to say it — once again on the Canadian agenda. Before addressing the question of whether Canada should ratify the Convention, I would like to focus on certain political, institutional and situational issues related to this kind of examination. As a result of Canada's joining the OAS in 1990, the question of the Convention's ratification has become a non-issue in Canadian foreign policy.

We now find ourselves in the strange situation in which the other party appears to object to ratification without any real discussion having been started in Canadian society or without even knowing who that other party is. Is it the federal

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 6 mai 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 07 pour l'étude de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport.

Le sénateur Joan Fraser (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La vice-présidente: Honorables sénateurs, je déclare ouverte la séance du Comité sénatorial permanent des droits de la personne.

Le comité reprend aujourd'hui l'étude de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne. En particulier, nous nous demandons si le Canada devrait adhérer à la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Dans son rapport de décembre 2001, intitulé «Des promesses à tenir: Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne», le comité a indiqué que cette question devrait faire l'objet d'une étude détaillée.

Après avoir entendu le plus vaste éventail de témoins possible, le comité analysera les enjeux et soumettra des recommandations et des commentaires à l'attention du Sénat.

[Français]

Notre premier témoin aujourd'hui est la professeure Lucie Lamarche, du Département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal. Mme Lamarche a fait ses études en droit à l'Université de Montréal et à l'Université libre de Bruxelles. Elle possède un doctorat en droit et est membre du Barreau du Québec. Elle a publié diverses études traitant des structures gouvernementales de la protection des droits de la personne, du travail des femmes et de la condition sociale comme motif interdit de discrimination. Elle a également effectué des examens des droits de la personne dans les Amériques — ce qui nous intéresse particulièrement. Nous sommes très heureux de l'accueillir aujourd'hui.

Mme Lucie Lamarche, professeure, Département des sciences juridiques, Université du Québec à Montréal: Je remercie tous les membres du comité de leur invitation. Il m'apparaît réconfortant que la Convention américaine relative aux droits et devoirs de l'homme soit — j'hésite à le dire — de nouveau à l'ordre du jour canadien. Avant d'aborder la question de l'opportunité pour le Canada de ratifier la convention, j'aimerais insister sur certaines questions politiques, institutionnelles et conjoncturelles liées à un tel examen. Suite à l'adhésion du Canada à l'OÉA, en 1990, la question de la ratification de la convention est devenue un non-sujet de la politique extérieure canadienne.

On se retrouve dans l'étrange situation où l'autre semble s'objecter à la ratification sans pour autant qu'une réelle discussion n'ait été engagée au sein de la société canadienne ou encore qu'on sache qui est cet autre. S'agit-il du gouvernement

government, the provincial governments, Canadian civil society or, more specifically, certain groups in civil society? That's an important initial concern.

We often hear that the American Convention on Human Rights is the business of Latin America, that it's not our business. Is this the case? I don't believe so. The United States has taken part in the development of the text of the Convention. When Canada joined the OAS, it announced that it would consider the appropriateness of ratifying the Convention. The American Convention on Human Rights is no less Canada's business than are the United Nations agreements or the Charter of Human Rights.

It is an interesting question whether the fact that Canada is bound by the American Declaration of the Rights and Duties of Man is sufficient for it to comply with its undertakings under the OAS Charter.

Under article 20 of the statute of the American Convention on Human Rights, the Commission must pay particular attention to Canada's compliance with certain provisions of the Declaration and, for that purpose, receive the communications of individuals who feel their rights have been violated, more particularly their fundamental freedoms, as well as questions of access to justice and legal guarantees.

However, this situation does not submit Canada to the Inter-American Court's jurisdiction. Furthermore, the Inter-American Commission may contemplate missions to Canada even if the Convention is not ratified, and it moreover has done so in the case of certain questions pertaining to refugees.

However, the mere fact that Canada is subject to the Commission's jurisdiction as a result of its adherence to the Declaration does not ennoble Canada's situation. Canada is unfortunately sheltered from the actual consequences of its recognition of the jurisdiction of the Commission and Court.

The University of Quebec at Montreal, to which I belong, recently provided the Mouvement des femmes du Québec with training on the inter-American rights system. Thirty women representing various Quebec women's groups were present. What a surprise for us to see that ultimately this system is absolutely unknown to the Quebec community movement.

Furthermore, there is no reason to believe that the situation is different in Canada. And yet, the feminist movement, like the Quebec and Canadian community movement as a whole, met in Quebec City last year for the summit and called for the precedence of human rights over trade.

The problem is thus broader than merely stating that no one sees why it would be relevant for Canada to ratify the American Convention on Human Rights. The fact is that, since Canada joined the OAS, we have been placed in a different situation and that the difference is underscored by the fact that the Summit of the Americas was held last year.

fédéral, des gouvernements provinciaux, de la société civile canadienne ou plus précisément de certains groupes de cette société civile? Voilà une première préoccupation importante.

On entend souvent que la Convention américaine des droits de l'homme est l'affaire de l'Amérique latine, que ce n'est pas notre affaire. Est-ce le cas? Je ne le crois pas. Les États-Unis ont participé à l'élaboration du texte de la convention. Le Canada, lors de son adhésion à l'OÉA, avait annoncé qu'il verrait à examiner l'opportunité de ratifier la convention. La Convention américaine des droits de l'homme n'est pas moins l'affaire du Canada que ne le sont les pactes des Nations Unies ou la Charte des droits de l'homme.

Question intéressante, le fait que le Canada soit lié par la Déclaration américaine relative aux devoirs et droits de l'homme suffit-il au respect des engagements du Canada envers la Charte de l'OÉA?

En vertu de l'article 20 du statut de la Commission américaine des droits de l'homme, la commission doit attacher une attention particulière au respect par le Canada de certaines dispositions de la déclaration et de recevoir à cet effet les communications des individus qui s'estiment lésés, plus particulièrement en ce qui concerne les libertés fondamentales, les questions d'accès à la justice et de garanties judiciaires.

Toutefois, cette situation n'a pas pour effet de soumettre le Canada à la compétence de la Cour interaméricaine. De plus, la Commission interaméricaine peut envisager des missions au Canada, même en l'absence de la ratification de la convention. Elle l'a d'ailleurs fait dans le cas de certaines questions relatives aux réfugiés.

Mais le seul fait que le Canada soit soumis à la compétence de la commission en vertu de son adhésion à la déclaration n'ennoblit pas la situation canadienne. Le Canada est malheureusement à l'abri des conséquences concrètes de la reconnaissance de la compétence de la commission et de la cour.

L'Université du Québec à Montréal à laquelle j'appartiens a récemment dispensé au Mouvement des femmes du Québec une formation destinée au système interaméricain des droits de l'homme. Trente femmes représentant divers groupes de femmes du Québec étaient présentes. Quelle ne fut pas notre surprise de constater qu'au fond, ce système est une véritable *terra incognita* pour le mouvement communautaire québécois.

D'ailleurs, il n'y a aucune raison de croire que la situation soit différente au Canada. Pourtant, le mouvement féministe, comme l'ensemble du mouvement communautaire québécois et canadien, était réuni à Québec l'an dernier à l'occasion du sommet et clamait la primauté des droits humains sur le commerce.

Le problème est donc plus large que de simplement affirmer que nul ne voit la pertinence pour le Canada de ratifier la Convention américaine des droits de l'homme. Le fait est que depuis l'adhésion par le Canada à l'OÉA, nous sommes aujourd'hui placés devant une situation différente et que la différence est marquée par le fait de la tenue l'an dernier du Sommet des Amériques.

Briefly, I will respectfully recall some of the commitments made in the declaration of the Summit of Quebec City in April 2001 and, among other things, the undertaking by the heads of state to ensure full compliance with human rights, to support the strengthening of the inter-American human rights system, which includes, of course, the institutions of the Commission and Court.

The Plan of Action of the Quebec City Summit, more particularly section 2, entitled "Human Rights and Fundamental Freedoms," also states that the heads of state have undertaken to ratify, as soon as possible, the human rights instruments of the inter-American system.

In my second point, I will dwell briefly on the question whether Canada's ratification of the Convention is merely a foreign policy question. It is in part. As Canada has not ratified the Convention, it came in for criticism when certain countries — Barbados, Jamaica and Peru — threatened to withdraw from the inter-American system.

It is also correct that the Latin American democratic movement is impatient for Canada to enter the system and for Canadian civil society to take an active part in the operation of the OAS. Canada has much to contribute to the OAS, legally, politically and financially.

However, we find it somewhat inadequate to rely on the foreign policy argument because the Convention is the central nervous system of a set of human rights instruments which could also serve to provide better protection for the rights of Canadians in Canada.

That is certainly the case of the Convention protocol called Protocol of San Salvador, which recently entered into force and concerns economic, social and cultural rights. In fact, since the Supreme Court of Canada rendered its decision in *Irwin Toys* in 1989, Canadians still have not known exactly what to rely on with regard to the protection of the hard core of economic rights essential to their security.

If we are to rely on international instruments in this regard, we clearly cannot claim that the justified reprimands issued by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights of the UN Covenant really help to change things in Canada or guarantee that Canadians would be protected from the vicissitudes of poverty.

Similarly, in 1995, the OAS adopted a convention on the eradication of violence against women called the Convention of Belém do Pará. Belém do Pará is a stand-alone convention, but its interpretation clearly depends on the terms of the principal convention, the American Convention on Human Rights.

Brièvement je rappellerai respectueusement certains des engagements pris dans la déclaration du Sommet de Québec d'avril 2001 et, entre autres, l'engagement des chefs d'État à veiller au plein respect des droits de la personne, de soutenir le renforcement du système interaméricain des droits de la personne qui inclut, bien sûr, les institutions que sont la commission et la cour.

Dans le plan d'action du Sommet de Québec, plus particulièrement à la section II, sous la rubrique «Droits de la personne et libertés fondamentales,» on peut aussi lire que les chefs d'État se sont engagés à veiller dans les meilleurs délais à la ratification des instruments de droits humains du système interaméricain.

Mon deuxième point consiste à m'attarder brièvement sur la question de savoir si la ratification de la convention par le Canada est uniquement une question de politique extérieure ou étrangère. Elle l'est, en partie. Le Canada, n'ayant pas ratifié la convention, a eu bon dos lorsqu'il s'est agi pour certains pays de brandir la menace d'un retrait du système interaméricain: Barbades, Jamaïque, Pérou.

Il est aussi exact que le mouvement démocratique de l'Amérique latine attend avec impatience l'entrée du Canada et la participation active de la société civile canadienne au fonctionnement de l'OÉA. Le Canada a beaucoup à apporter à l'OÉA, tant sur le plan juridique que politique ou financier.

Cependant, il nous apparaît un peu court de s'en tenir à l'argument de la politique extérieure car la convention, c'est le système nerveux central d'un ensemble d'instruments de droits humains qui pourraient aussi servir à mieux protéger les droits des Canadiens et des Canadiennes au Canada.

C'est certainement le cas du protocole à la convention qu'on appelle le Protocole de San Salvador, récemment entré en vigueur et qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels. À vrai dire, depuis la décision rendue par la Cour suprême du Canada en 1989, dans l'affaire *Irwin Toys*, les Canadiens et les Canadiennes ne savent toujours pas exactement à quoi s'en tenir en ce qui concerne la protection du noyau dur des droits économiques essentiels à leur sécurité.

S'il faut s'en tenir aux instruments internationaux à cet égard, on ne peut tout de même pas prétendre que les blâmes fondés, émis par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels du Pacte des Nations Unies aient vraiment contribué à changer les choses au Canada ou, encore, à garantir aux Canadiens et aux Canadiennes qu'ils seraient protégés contre les vicissitudes de la pauvreté.

De même, l'OÉA a adopté en 1995 une convention relative à l'élimination de la violence faite aux femmes que l'on appelle la Convention Belem do Para. Belem do Para est un instrument indépendant qu'on appelle aussi un «stand alone convention», mais il est clair que son interprétation dépend des termes de la convention principale qu'est la Convention américaine relative aux droits de l'Homme.

It is strange to say the least that Canada is so reluctant to consider ratifying the Convention when it has previously taken an active part within the OAS in the development of the Convention against Terrorism, which will likely be adopted at the next general assembly of the OAS and which Canada has expressed its intention to ratify.

It is strange that the only OAS treaty ratified by Canada concerns the fight against terrorism, whereas, here in Canada, much heated debate on respect for fundamental freedoms preceded the adoption of a number of pieces of legislation designed for the same purpose.

In short, the question of the Convention must be viewed more comprehensively than by merely analyzing its text. Now let's talk about the text of the Convention and the Convention itself. Usually, the American Convention is introduced by highlighting its defects, its grey areas and imperfections. First, I would like to focus on the richness and particular characteristics of some of the provisions of the American Convention and very briefly sketch out some points in this regard.

For example, article 29(b) of the American Convention provides that no provision may be interpreted as restricting the enjoyment or exercise of any right or freedom recognized not only under the national legislation of a state but also by any other international undertaking which that state might have made.

This, I believe, is the strongest expression of the interdependence of all human rights instruments. In fact, this is a stronger provision than article 5(2) of the Covenant on Civil and Political Rights, which Canada has of course ratified.

I would also respectfully like to draw your attention to article 1 of this Convention, which of course provides that the rights and freedoms guaranteed by the Convention may not in any case be violated through discrimination. Prohibited grounds of discrimination include social condition, with regard to which there is currently every reason to believe that the Canadian government has some conceptual difficulties in contemplating amendments to the Canadian Human Rights Act.

As to the third point, article 21 of the Convention, Right to Property, provides that the law may subordinate the right to property or the right to peaceful enjoyment of one's property to the interest of society.

That's more generous, more explicit than the terms of the Quebec Charter of Rights and Freedoms, which subordinates the peaceful enjoyment of property only to the measures provided for by the Act. Moreover, recently, in August 2001, the Inter-American Court rendered a decision that did not go unnoticed among the Canadian First Nations. That was in the case *Awás Tingni and Nicaragua*, in which the Court reminded Nicaragua that it had an obligation to proceed with the demarcation of lands to which Nicaragua's Aboriginal populations had historical title.

Il est pour le moins étrange que le Canada soit si frileux lorsqu'il s'agit d'envisager la ratification de la convention, alors qu'il a déjà participé très activement à l'élaboration au sein de l'OÉA de la Convention contre le terrorisme, laquelle, vraisemblablement, sera adoptée à la prochaine Assemblée générale de l'OÉA et pour laquelle le Canada a manifesté son intention de ratifier.

C'est un étrange cas de figure que le seul traité de l'OÉA ratifié par le Canada porterait sur la lutte contre le terrorisme alors qu'ici même, de chauds débats portant sur le respect des libertés fondamentales ont entouré l'adoption d'une brochette de législations destinées à cette même lutte.

Bref, la question de la convention doit être envisagée plus globalement qu'à l'aide de l'analyse de son seul texte. Parlons maintenant du texte de cette convention et de la convention elle-même. Habituellement, on introduit la Convention américaine en mettant en évidence ses défauts, ses zones d'ombres, ses imperfections. J'aimerais d'abord m'attarder à la richesse et à la particularité de certaines des dispositions de la Convention américaine et esquisser très rapidement certains éléments à cet égard.

Par exemple, l'article 29 (b) de la Convention américaine prévoit qu'aucune disposition ne peut être interprétée comme restreignant la jouissance et l'exercice d'un droit, d'une liberté reconnue non seulement par la législation nationale de l'État, mais aussi par tout autre engagement international que cet État aurait pris.

C'est l'expression la plus forte, je crois, de l'interdépendance de tous les instruments de droits humains. À vrai dire, cette disposition est plus riche que l'article 5(2) du Pacte sur les droits civils et politiques que le Canada, bien sûr, a ratifié.

J'aimerais aussi attirer respectueusement votre attention sur l'article 1 de cette convention qui, bien sûr, prévoit que les droits et libertés garantis par la convention ne peuvent en aucun cas être violés de manière discriminatoire. Au chapitre des motifs de discrimination interdits, on retrouve la condition sociale, condition sociale avec laquelle, actuellement, tout porte à croire que le gouvernement canadien ait certaines difficultés conceptuelles lorsqu'il s'agit d'envisager l'amendement de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Quant à la troisième mention, l'article 21 de la convention et les droits de propriété, la loi, nous dit la convention, en son article 21, peut subordonner le droit de propriété ou, encore, le droit de jouir paisiblement de ses biens à l'intérêt social.

Cela est plus généreux, plus explicite que les termes mêmes de la Charte québécoise des droits et libertés qui ne subordonne la jouissance paisible des biens qu'aux mesures prévues par la loi. D'ailleurs, récemment, soit en août 2001, la Cour interaméricaine a rendu une décision qui n'est pas passée inaperçue auprès des Premières nations canadiennes. Il s'agit de l'affaire *Awás Tingni et Nicaragua*, où la cour a rappelé au Nicaragua qu'il avait l'obligation de procéder à la détermination des terres exprimant les titres autochtones des populations autochtones nicaraguayennes.

At the present time, the Commission has ruled another case admissible, that is *Toledo Maya Cultural Council of Belize v. Belize*, which, once again, concerns the same question of the violation of Aboriginal lands.

Article 26 of the Convention, unlike the Covenant on Civil and Political Rights, is equivalent to article 2 of the UN Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and protects while stating the need for the states to gradually implement economic and social human rights.

Last, I will draw your attention to article 32, which I think is very richly worded, even in French, because it is no secret that French is not the preferred language in the written text of the American Convention on Human Rights. Nevertheless, article 32 provides that the rights which the Convention guarantees are limited by the rights of others, by the security of all, and by the just demands of the general welfare in a democratic society. This is a rich avenue to explore.

The American Convention on Human Rights is a regional instrument with a political history which attaches greater importance to the concept of the general welfare and social interest than the UN covenant. We think this should please Canada, which also carries the heritage of the Canadian welfare state, which I think distinguishes it favourably from our immediate neighbours to the south.

I am not stating this good news in order to downplay the difficulties of the Convention. Essentially, I would submit to you that there are two or perhaps three difficulties regarding the consistency of the provisions of Canadian law with the terms of the Convention.

Article 13 of the American Convention concerning freedom of thought and expression... I know this committee has previously considered the question of prior censorship, and it is not impossible that a careful examination must be conducted of the Criminal Code provisions on child pornography. I say it is not impossible because it is not impossible either that, read as a whole and interdependently with other human rights instruments such as the Convention on the Rights of the Child, there is not really any incompatibility. However, I leave the door open, and I would stress at this stage that a careful examination should be conducted of this first question.

The second question which I believe deserves the same careful examination concerns paragraph 8 of article 22 of the Convention. Article 22 is entitled Freedom of Movement and Residence, and paragraph 8 of that article states that in no case may an alien be deported or returned to a country.

I believe that the decision rendered by the Supreme Court in *Suresh* in 2001 comes quite convincingly close to meeting the requirements of article 22.8, but I also believe a careful examination should be conducted.

Actuellement, la commission a jugé recevable une autre affaire, soit l'affaire *Toledo Maya Cultural Council of Belize v. Belize* où, encore une fois, il s'agit de cette même question de la violation des terres autochtones.

L'article 26 de la convention, contrairement au Pacte sur les droits civils et politiques équivaut à l'article 2 du Pacte des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels et protège tout en l'énonçant, la nécessité des États de mettre en œuvre progressivement les droits économiques et sociaux de la personne.

Enfin, j'attirerai votre attention sur l'article 32 qui m'apparaît d'un libellé très riche, même en français, car on ne se cachera pas que la langue française n'est pas la langue de prédilection dans l'écriture de la Convention américaine des droits de l'homme. Cet article 32 néanmoins prévoit que les droits que la convention garantit seront limités par le respect des droits d'autrui, la sécurité et les justes exigences du bien commun dans une société démocratique. Voilà une riche avenue à explorer.

La Convention américaine des droits de l'homme est un instrument régional marqué par une histoire politique qui accorde au concept de bien commun et d'intérêt social plus d'importance que le Pacte des Nations Unies. Cela devrait plaire, nous semble-t-il, au Canada qui porte aussi l'héritage d'un «Canadian Welfare State», qui le distingue, me semble-t-il, avantageusement de nos voisins immédiats du Sud.

Ces bonnes nouvelles ne sont pas énoncées pour escamoter les difficultés que porte la convention. Pour aller à l'essentiel, je vous soumettrai, quant à moi, qu'il y a deux ou peut-être trois difficultés en ce qui concerne la conformité des dispositions du droit canadien au terme de la convention.

L'article 13 de la Convention américaine relative à la liberté de pensées et d'expressions, je sais que ce comité s'est déjà penché sur la question du «prior censorship», il n'est pas impossible qu'un examen minutieux doive être fait en ce qui concerne les dispositions du Code criminel relatives à la pornographie infantile. Je dis bien «il n'est pas impossible» car il n'est pas non plus impossible que, lu dans son ensemble et en relation d'interdépendance avec d'autres instruments de droits humains, telle la Convention des droits de l'enfant, il n'y ait pas réellement d'incompatibilité. Je laisse toutefois la porte ouverte et j'insisterais à ce stade pour un examen minutieux de cette première question.

La deuxième question, quant à moi, qui mériterait le même examen minutieux concerne le paragraphe 8 de l'article 22 de la convention. L'article 22 porte le chapeau du droit de déplacement et de résidence et son paragraphe 8 énonce qu'en aucun cas l'étranger ne peut être refoulé ou renvoyé dans un autre pays.

Je crois que l'arrêt *Suresh* rendu par la Cour suprême en 2001 s'approche de manière très convaincante des exigences de l'article 22.8, mais je crois aussi qu'il faudrait ici se livrer à un examen minutieux.

My third concern of course is article 4 of the Convention. I am convinced that a number of representatives of women's groups in Canada and Quebec will have detailed discussions with you about the difficulties raised by the terms of article 4.1 of the Convention. I will briefly outline the essentials.

As we know, article 4 protects every person's right to life. It imposes a duty on states to protect that right in general from the moment of conception. It also provides that no one shall be arbitrarily deprived of his life. There is no reason in Canada to deprive persons born, living and viable, including women, not to mention offenders, of protection of their right to life. We must not only consider reinforcing a resolutely Canadian position against the death penalty, but also protect the many situations of vulnerability which can jeopardize a person as a result of an act or omission by public authorities in Canadian society.

In light of the interpretive tools available, it may be concluded that the wording of article 4 of the Convention, which differs from that of article 1 of the American Declaration, was adopted following intense discussions for the purpose of promoting the countries' room to manoeuvre with regard to abortion. This is essentially what the Inter-American Commission on Human Rights recalled when it adopted its position on the *Baby Boy* case in 1981. It was an American case, but it was in 1981. Over the past decade, international law has evolved to an incredible degree under pressure from the international feminist movement. Drawing, for example, on the general recommendation on health, recommendation 24 adopted by the Committee of the UN Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women, which I will now refer to as the CPPEVW, or based on the interpretation contained in article 6 of the Covenant on Civil and Political Rights, the Committee on Human Rights, it may be said that women's right to abortion and the question of access to adequate reproductive health services are essential components of women's right to life, security and equality in international law.

Article 4 of the Convention must thus be interpreted in accordance with article 29 of that same Convention, which prohibits signatory states from granting their nationals a lesser degree of protection than that to which they have agreed in ratifying other international instruments. Under this positive analysis, article 4.1 of the Convention is not entirely consistent with the state of the law and case law in Canada. Consequently, the technique of the interpretive declaration should be employed at the time of ratification. We will return to this later.

On article 4, however, may I emphasize that, although international human rights law stands as a watchdog over the forms of national protection granted for those rights and facilitates their evolution, it does not stand as a substitute for a requirement of democratic vitality which would make those rights live here at home and near home.

Ma troisième préoccupation concerne bien sûr l'article 4 de la convention. Je suis persuadée que plusieurs représentantes des groupes de femmes du Canada et du Québec vous entretiendront dans le détail des difficultés posées par les termes de l'article 4.1 de la convention. Je m'en tiendrai brièvement à l'essentiel.

On le sait, l'article 4 protège le droit de toute personne à la vie. Il impose aux États le devoir de protéger ce droit en général à partir de la conception. De plus, il prévoit que nul ne peut être privé du droit à la vie de manière arbitraire. Il n'y a aucune raison au Canada de priver de la protection du droit à la vie les personnes nées, vivantes et viables, y compris les femmes, sans parler des personnes condamnées. Non seulement faut-il envisager le renforcement d'une position résolument canadienne qui s'inscrit contre la peine de mort, mais aussi la protection des multiples situations de vulnérabilité qui peuvent mettre en danger une personne suite à l'action ou à l'omission des pouvoirs publics dans la société canadienne.

À la lumière des outils d'interprétation disponibles, on peut conclure que le libellé de l'article 4 de la convention, qui se distingue de celui de l'article 1 de la Déclaration américaine, a été adopté après d'intenses discussions dans le but de promouvoir la marge de manoeuvre des États en matière d'avortement. C'est essentiellement ce qu'a rappelé la Commission interaméricaine des droits de l'homme lorsqu'elle a adopté, en 1981, sa décision relative à l'affaire *Baby Boy*. Une affaire États-unienne. C'était toutefois, en 1981. Depuis, au cours de la dernière décennie, le droit international a incroyablement évolué sous la pression du mouvement féministe international. En nous inspirant, par exemple, de la recommandation générale relative à la santé, la recommandation 24 adoptée par le comité de la convention pour l'élimination de toutes les discriminations à l'égard des femmes des Nations Unies, je dirai dorénavant l'ACDF ou encore en nous inspirant de l'interprétation que fait l'article 6 du Pacte sur les droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme, on peut affirmer que le droit des femmes à l'avortement et la question de l'accès à des services de santé reproductive adéquats sont des composantes essentielles du droit des femmes à la vie, à la sécurité et à l'égalité en droit international.

L'article 4 de la convention doit donc être interprétée conformément à l'article 29 de la même convention qui interdit à un État signataire d'accorder à ses ressortissants une protection moindre que celle à laquelle il a consenti en ratifiant d'autres instruments internationaux. Cette analyse positive ne rend pas parfaitement adapté l'article 4.1 de la convention compte tenu de l'état du droit et de la jurisprudence au Canada. Il y aurait donc lieu de recourir à la technique de la déclaration interprétative lors de la ratification. Nous y reviendrons.

Toutefois, sur l'article 4, qu'il me soit permis de souligner que si le droit international des droits de la personne s'érige en chien de garde des protections nationales consenties à ces droits et en facilite l'évolution, il ne se substitue pas pour autant à une exigence de vitalité démocratique qui rend ces droits vivants chez nous et près de nous.

Consequently, it would be vain to search international law for an antidote to Canadian political moods which could call into question the state of law in Canada, but it would also be incorrect to claim that a shift to the right in Canada, and I say that in quotation marks, could disregard the protection offered for human rights under international law.

In closing, I would like to say a few words on the technique of reservations and interpretive declarations, a technique which Canada could consider using for ratification purposes.

First, Canada is not a champion of the reservation technique but resorts to it where appropriate. It did so in the case of the Convention on the Rights of the Child when it came to defining the notion of family in the context of the provisions on the adoption of children from the First Nations. Second, Canada is neither the first nor the only country to use the interpretive declaration technique in ratifying the Convention. Mexico has already done so.

Why then insist on an interpretive clause or an interpretive declaration rather than a reservation? Because the right to life is the most tangible and most fundamental right of all, and the reservation is simply unacceptable. It is hard to see how Canada could run from commitments regarding the right to life, hence the idea of resorting to the interpretive declaration mechanism. This involves a unilateral declaration by a state made at any time to specify or clarify the meaning and scope of an undertaking. An interpretive declaration is used to resolve a problem of interpretation in favour of the state that records it. It may also be withdrawn at any time. This reasoning would be valid for both articles 13 and 22.8, to which I referred a moment ago, if there was reason in those cases to consider resorting to an interpretive declaration, which, I repeat, I am not completely certain is the case.

The situation has evolved in Canada with regard to the possibility of ratifying the Convention by combining ratification with an interpretive declaration, if the federal government has not initiated a productive discussion on the question of the terms of the Convention's ratification. It must be acknowledged that civil society has been kept in the dark for many years. Now the feminist movement has taken it upon itself to address this question. It is discussing it. It has adopted this issue as its own. This is progress. As an example, I cite the continued dissemination of what I consider the highly acceptable proposal by my colleague, Professor Rebecca Cook of the University of Toronto, with regard to the potential wording of an interpretive declaration in article 4.

The language will evolve, and the interpretive declaration is not a novel or therapy or a political argument. The writing must be brief and to the point. However, I don't believe it can be claimed that the question of the ratification of the American Convention has reached a permanent impasse in Canada.

Over the past 10 years, the inter-American system of human rights has made remarkable progress in terms of effectiveness and credibility. I believe that Professor Cassel, whose testimony you recently heard, described this in technical terms: time periods, the execution of court judgments, the involvement of victims in the

En conséquence, il serait vain de chercher dans le droit international un antidote aux humeurs politiques canadiennes qui pourrait remettre en question l'état du droit au Canada, mais il serait aussi erroné de prétendre qu'un virage à droite au Canada, et je le dis entre guillemets, pourrait faire fi des protections offertes aux droits de la personne par le droit international.

En terminant, quelques mots sur la technique des réserves et des déclarations interprétatives, technique à laquelle le Canada pourrait songer recourir aux fins de la ratification.

Premièrement, le Canada qui n'est pas le champion du recours à la réserve, y fait néanmoins usage lorsque cela est pertinent. Il l'a fait dans le cas de la Convention sur les droits de l'enfant lorsqu'il s'est agi de définir la notion de famille dans le contexte des dispositions relatives à l'adoption et des enfants des Premières nations. Deuxièmement, le Canada ne serait ni le premier ni le seul à recourir à la technique de la déclaration interprétative lors de la ratification de la convention, le Mexique l'ayant déjà fait.

Pourquoi donc insister sur une clause interprétative ou une déclaration interprétative plutôt qu'une réserve? Parce que le droit à la vie est le droit le plus tangible et le plus fondamental de tous et que la réserve est carrément inadmissible. On ne voit pas comment le Canada pourrait se tenir à l'abri d'engagements en ce qui concerne le droit à la vie. D'où l'idée de recourir au mécanisme de la déclaration interprétative. Il s'agit d'une déclaration unilatérale, d'un état fait à tout moment et qui vise à préciser ou à clarifier le sens et la portée d'un engagement. Une déclaration interprétative sert à résoudre au profit de l'État, qui l'enregistre, un problème d'interprétation. Elle peut aussi être retirée en tout temps. Ce raisonnement vaudrait tant pour les articles 13 et 22.8 que j'évoquais tantôt s'il y avait lieu de considérer dans ces cas le recours à la déclaration interprétative ce dont, je le répète, je ne suis pas parfaitement certaine.

La situation a évolué au Canada en ce qui concerne la possibilité de ratifier en assortissant la ratification d'une déclaration interprétative. Et, faute pour le gouvernement fédéral d'avoir initié une discussion productive sur la question des modalités de la ratification de la convention. Il faut bien reconnaître que la société civile a été tenue plutôt dans l'ombre pendant de nombreuses années. Maintenant, le mouvement féministe s'est chargé d'aborder cette question. Il en discute. Il a fait sienne la question. C'est un progrès. Je prends pour exemple la diffusion soutenue de la proposition, selon moi très acceptable, faite par ma collègue, le professeur Rebecca Cook, de l'Université de Toronto, quant au libellé possible d'une déclaration interprétative à l'article 4.

Le langage évoluera, et la déclaration interprétative n'est ni un roman, ni une thérapie, ni un plaidoyer politique. L'écriture doit être brève et précise. Mais je crois qu'on ne peut plus prétendre que la question de la ratification de la Convention américaine est bloquée à jamais au Canada.

Au cours des dix dernières années, le système interaméricain des droits de l'homme a accompli des progrès remarquables en termes d'efficacité et de crédibilité. Je crois que le professeur Cassel, dont vous avez recueilli le témoignage récemment, en a fait état de manière technique: les délais, l'exécution des jugements de

process, field investigations, technical cooperation. The list is long, and we cannot always observe such significant progress in the case of UN institutions.

When the heads of state made the commitment in Quebec City to support the Court and Commission, they acknowledged that progress. The text of the Convention contains no reason serious enough to explain Canada's failure to ratify it. Like the other states of the Americas, Canada subscribed to the undertakings made at the Summit of Quebec City in April 2001. I therefore hope I have managed to make it clear that the American Convention on Human Rights is not just someone else's business, but also our own.

The Deputy Chair: Thank you very much for your presentation. I'll take advantage of my position as Deputy Chair to ask you the first question.

You mentioned article 14, the right of reply. Could you tell us why? I was disturbed by that.

Ms Lamarche: Article 14 can be read in two ways: literally or in context. Although Canadian law, both the common law and the civil law, is not entirely consistent with article 14, Canadian law offers useful and effective remedies for victims of libel and defamation. The fact is that, in civil law, in Quebec, for example, the Press Act provides, first, that a newspaper may retract and that, where it considers it appropriate, may ultimately even afford the victim of the libel the opportunity to explain himself. We know that, if the media do this, the victim is to all intents and purposes deprived of any remedy. The victim is thus very well served in terms of useful remedy. It is hard to believe that, in view of the quality of the law and of the available recourse and remedies in both common law and civil law, the American Commission would come to the conclusion that Canadian law is deficient with regard to the remedies available to the victim.

I would stress this point again. It is always possible to draw a literal comparison between the national law and the requirement of the international standard, but it is more in the context of interdependence and evolution that this question of consistency should be viewed. That's an opinion. I believe the Commission would find that Canadian law affords victims useful remedies which meet the objective sought in article 14 of the Convention.

Senator Joyal: In the second last point on the first page of your presentation, you say:

The Canadian community movement objected to the FTAA in order to claim that human rights took precedence over trade.

My first question is related to Canada's current efforts in Africa which concern — perhaps I don't have the right term — the governance of the African states on the one hand and a process of evaluation by the states themselves of human rights developments on the other. In the first case, it appears that there is a proposal acceptable to the African states and, in the second,

la cour, l'implication des victimes dans le processus, les enquêtes *in situ*, la coopération technique. La liste est longue et on ne peut pas toujours évoquer des progrès aussi significatifs pour les institutions des Nations Unies.

Lorsqu'à Québec les chefs d'État ont pris l'engagement de soutenir la cour et la commission, ils ont reconnu ces progrès. Il n'existe dans le texte de la convention aucune raison assez sérieuse pour expliquer le défaut du Canada de la ratifier. Comme les autres États des Amériques, le Canada a souscrit aux engagements pris lors du Sommet de Québec en avril 2001. J'espère donc avoir réussi à mettre en évidence le fait que la Convention américaine des droits de l'homme n'est pas l'affaire des autres, mais qu'elle est aussi la nôtre.

La vice-présidente: Merci beaucoup de votre présentation. Je profite de ma position de vice-présidente pour vous poser la première question.

Vous n'avez pas parlé de l'article 14: le droit de réplique. Pourriez-vous nous en donner la raison? J'ai été perturbée par cela.

Mme Lamarche: On peut lire l'article 14 de deux façons: littéralement ou dans son contexte. Bien que le droit canadien, s'agisse-t-il de la common law ou du droit civil, ne soit effectivement pas en conformité parfaite avec l'article 14, le droit canadien offre des recours utiles et effectifs aux victimes de libelle ou de propos diffamatoires. Le fait est qu'en droit civil, au Québec par exemple, la Loi sur la presse prévoit, dans un premier temps, qu'un journal peut se rétracter et que, ultimement, s'il le juge opportun, il peut même offrir à la victime du libelle l'occasion de s'expliquer. On sait que si le média le fait, à toutes fins utiles, la victime est privée de recours. La victime est donc très bien servie en termes de recours utiles. Il est difficile de croire que vu la qualité du droit, des recours et des remèdes disponibles tant en common law qu'en droit civil, la commission américaine arriverait à la conclusion que le droit canadien est défaillant en ce qui concerne les recours disponibles à la victime.

J'insiste à nouveau là-dessus. Il est toujours possible de comparer littéralement l'état du droit national et l'exigence du standard international, mais c'est plutôt dans un contexte d'interdépendance et dans un contexte évolutif qu'il faut envisager cette question de la conformité. C'est une opinion. Je crois que la commission estimerait que le droit canadien fournit aux victimes des recours utiles qui satisfont à l'objectif recherché dans l'article 14 de la convention.

Le sénateur Joyal: À l'avant dernier point de la première page de votre présentation, vous dites:

Le mouvement communautaire canadien s'est opposé à la venue de la ZLEA pour réclamer la primauté des droits humains sur le commerce.

Ma première question est liée aux efforts faits par le Canada en Afrique actuellement, qui visent, je n'ai peut-être pas le terme juste, la gouvernance des États africains d'une part, et d'autre part, un processus d'évaluation par les États eux-mêmes de l'évolution des droits de la personne. Dans le premier cas, il semble qu'il y ait une proposition acceptable aux États africains,

that there is considerable resistance. To make recommendations to the government, our committee must be consistent in its continental approach to human rights. In other words, we cannot advocate respect for human rights while telling the citizens of other continents that everything is perfect here at home and that the problem is in their countries. If, on the contrary, we are on another continent, we cannot say that we don't want to take part in societal debates on problems we have already resolved.

Our international policy must have clear principles applicable at all levels of international talks, be they with China or the countries of Africa or South America with which we are contemplating trade or other types of exchange.

My first question is a foreign policy question on the coherence of Canada's assertion of respect for human rights. To what extent is that assertion significant?

My second question concerns the right to property. Twenty years ago, the Canadian Charter of Rights and Freedoms was debated with the Canadian provinces. The provinces objected to the right to property being subject to recognition and protection in the Canadian Charter of Rights and Freedoms for constitutional reasons with which you may be more familiar than I, that is to say that the civil law and property are under provincial jurisdiction.

If we recommended that the government ratify the Inter-American Declaration, the entire question of property rights, the paragraph to which you yourself referred, should be the subject of either a reservation by the Canadian government or an endorsement by the provinces. However, we already see problems here because, as you very correctly defined it, the right to property in the Inter-American Convention is subject to limits that do not exist in Canadian law and even in provinces like Quebec which boast of being progressive. That could cause other problems in certain provinces which might see an unacceptable limit in this. There is a jurisdictional problem that must be considered.

The third question concerns the fact that, on the last page of your presentation, in paragraph 3, you say:

The interpretive clause is a unilateral declaration made by a state at any time. So that would mean a shift to the right. If there were a shift to the right, what type of protection, in practice, could be found in the declaration since, at any time, supposing that we have a right wing government in Canada, a government could make a declaration which would have the effect of suspending the clauses or of attaching a value to the interpretation of the clauses that would afford virtually no protection? In practice, doesn't this provide any government with an easy way out? The Convention would become a general policy orientation which in practice has some mechanism for suspending certain rights which could be recognized in it and could be useful for the purpose of economic rights in particular? One

dans le second, il semble qu'il y ait beaucoup de résistance. Pour faire des recommandations au gouvernement, notre comité doit être cohérent dans son approche continentale à l'égard des droits de la personne. Autrement dit, on ne peut pas prôner le respect des droits de la personne en disant aux citoyens d'autres continents que chez nous tout est parfait, que c'est chez eux que le problème existe. Si à l'inverse, on se retrouve sur un autre continent, on ne peut pas dire qu'on ne veut pas faire partie de débats de société sur des problèmes que nous avons déjà réglés.

Notre politique internationale doit avoir des principes clairs, applicables à tous les niveaux de discussions internationales, que ce soit avec la Chine, les pays africains ou sud-américains avec lesquels on envisage des échanges commerciaux ou autres.

Ma première question est une question de politique extérieure sur la cohérence de l'affirmation par le Canada du respect des droits de la personne. Jusqu'où cette affirmation est-elle significative?

Ma deuxième question a trait au droit de propriété. Il y a 20 ans, la Charte canadienne des droits et libertés a fait l'objet de débats avec les provinces canadiennes. Les provinces se sont objectées à ce que le droit à la propriété fasse l'objet d'une protection et d'une reconnaissance dans la Charte canadienne des droits et libertés pour des raisons constitutionnelles que vous connaissez peut-être encore mieux que moi, à savoir que le droit civil et la propriété sont de responsabilité provinciale.

Si nous recommandions au gouvernement de ratifier la Déclaration interaméricaine, toute la question liée aux droits à la propriété, le paragraphe que vous avez vous-même exprimé, devraient faire l'objet soit d'une réserve de la part du gouvernement canadien, soit l'objet d'un endossement de la part des provinces. Mais on y voit déjà des problèmes, parce que comme vous l'avez très bien défini, le droit à la propriété dans la Convention interaméricaine est assujéti à des limites que nous ne connaissons pas dans le droit canadien et même dans des provinces qui se targuent, entre guillemets, d'être progressistes, comme le Québec. Cela pourrait poser d'autres problèmes dans certaines provinces qui pourraient peut-être y voir une limite inacceptable. Il y a un problème de juridiction qu'il faut étudier.

La troisième question concerne le fait qu'à la dernière page de votre présentation, au paragraphe trois, vous dites que:

«La clause interprétative est une déclaration unilatérale d'un État faite à tout moment [...]». Donc, cela signifierait un virage à droite. Dans l'hypothèse d'un virage à droite, quel est en pratique la protection qu'on pourrait trouver à la déclaration puisque à tout moment, à supposer que nous ayons un gouvernement de droite au Canada, un gouvernement pourrait faire une déclaration qui aurait pour effet de suspendre les clauses ou à donner à l'interprétation des clauses une valeur à peu près nulle de protection? N'y a-t-il pas là en pratique une sorte de porte de sortie toute grande ouverte pour tout gouvernement? La convention deviendrait une orientation de politique générale, qui, en pratique, a un mécanisme de suspension définie de certains droits qui pourraient y être reconnus et

can understand that a right wing government might have enormous reservations about the protection of economic rights on the basis of a virtually absolute free market.

Ms Lamarche: First of all, I am completely baffled that my scribbles have been circulated to the members of this subcommittee. I thought I had submitted them for the sake of the translation. Perhaps that's good news. I hope you will pardon the mistakes and inconsistencies. It's not a very good-looking document; it was not intended for you. I apologize for it.

On the question of the coherence of Canadian foreign policy with regard to human rights, with your permission, I will focus on the Americas since this is a regional instrument of the Americas here under study. Since you have my notes, you may perhaps have seen that I skipped a brief passage of those notes concerning the Inter-American Democratic Charter.

I believe I understand that the Canadian government's position on this question of the coherence of its foreign policy on the one hand and its human rights undertakings on the other is based, in the case of the Americas, on the recent adoption by the General Assembly of the OAS of a resolution entitled the Inter-American Democratic Charter. Canada has claimed to its fellow member countries of the OAS that it relied on it in the recent upheavals in Venezuela.

This Democratic Charter is based on the right to democracy, not on respect for human rights as stated in the human rights instruments of the inter-American system. I believe there's a significant difference. While the Democratic Charter is a useful political instrument, it does not in itself ensure the consistency you refer to with Canadian foreign policy. The fact that work was done, very hard work in the case of Canada, to pass this resolution on the American Democratic Charter does not reinforce the human rights institutions of the inter-American system. It reinforces the democratic capability of the General Assembly of the OAS. I therefore believe that coherence is not achieved in the link between trade and human rights in the Americas. I repeat, the fortunate passage of this resolution called the Inter-American Democratic Charter is a step in the right direction, but it cannot compensate for Canada's failure to ratify the Convention.

Your second point concerns the fact that article 21 confers on every person — and you noted that the American Convention defines what a person is; a human being is a person — the right to the use and enjoyment of his property. Everyone must understand that this right is subordinated to the interest of society, in essence. The question of the division of powers under Canadian constitutional law must not be confused with the promotion of every person's right to the use and enjoyment of his property. No province can claim that its system of law does not contribute in one way or another to the promotion of every person's right to

pourraient être utiles en particulier pour des droits économiques ? On peut comprendre qu'un gouvernement de droite pourrait avoir d'énormes réserves sur la protection des droits économiques sur la base d'un libre marché à peu près absolu.

Mme Lamarche: Je suis d'abord complètement dérouté de constater que mes pauvres graffitis ont circulé auprès des membres de ce sous-comité. Je croyais les avoir soumis pour le bénéfice de la traduction. C'est peut-être une bonne nouvelle. Je voudrais qu'on excuse les coquilles et les incongruités. Ce n'est pas un très beau document, il ne vous était pas destiné. Je m'en excuse.

Sur la question de la cohérence de la politique extérieure canadienne en matière de droits humains, je me contenterais, avec votre permission, de m'en tenir aux Amériques puisque que c'est un instrument régional des Amériques qui est ici à l'étude. Puisque vous avez mes notes, vous aurez peut-être remarqué que j'ai escamoté un petit passage de ces notes qui concernait la Charte démocratique interaméricaine.

Je crois comprendre que la position du gouvernement canadien sur ce thème de la cohérence de sa politique extérieure d'une part, et de ses engagements au chapitre des droits de la personne d'autre part, repose dans le cas des Amériques sur la récente adoption par l'Assemblée générale de l'OEA d'une résolution qui s'appelle la Charte démocratique interaméricaine. Le Canada a prétendu y avoir, avec ces pays collègues de l'OEA, recouru lors des récents bouleversements qu'on connaît au Venezuela.

Cette Charte démocratique est fondée sur le droit à la démocratie et non pas sur le respect des droits humains tel qu'énoncé dans les instruments de droits humains du système interaméricain. Je crois qu'il y a une différence importante. Si la Charte démocratique est un instrument politique utile, elle n'assure pas en elle-même la cohérence que vous évoquez ou que vous mettez en évidence en ce qui concerne la politique extérieure canadienne. Le fait d'avoir travaillé, très fort d'ailleurs, dans le cas du Canada, à l'adoption de cette résolution relative à la Charte démocratique américaine, ne renforce pas les institutions de droits de la personne de système interaméricain. Il renforce la capacité démocratique de l'Assemblée générale de l'OEA. Je crois donc que la cohérence n'est pas accomplie en ce qui a concerne le lien entre commerce et droits humains à l'échelle des Amériques. L'adoption, je le répète, heureuse, de cette résolution appelée la Charte démocratique interaméricaine est un pas dans la bonne direction, mais ne peut pas suppléer au défaut de ratification par le Canada de la convention.

Votre deuxième point a trait à l'article 21 confère à chaque personne, — et vous avez remarqué que la Convention américaine définit ce qu'est une personne, un être humain est une personne — le droit à l'usage et à la jouissance de ses biens. Chaque personne doit comprendre que ce droit est subordonné à l'intérêt social, pour aller à l'essentiel. Il ne faut pas confondre la question du partage des compétences en droit constitutionnel canadien et la promotion du droit de chaque personne à la jouissance et à l'usage de ses biens. Aucune province ne peut prétendre que son régime de droit ne contribue pas d'une façon ou d'une autre à la

enjoy his property. In that sense, the fact that article 21 is entitled "Right to Property" definitely does not seem to me to be a barrier in itself. That's the first part of the clause.

The second part of the clause concerns the limit, as it were, of that right. The French version of the first paragraph of article 21 provides that the law may subordinate such use and enjoyment to the interest of society. I think it's obvious that, in the case of the Convention, as in the case of other instruments, human rights, one day or another, the interdepartmental committee of the provinces, territories and federal government which, and this is a practice in Canada, is considering the question of whether the Convention should be ratified, will be considered activated or reactivated.

However, it is not impossible that the delicate evocation of the concept of the interest of society appears in another context than the one you refer to because some could claim that there is a jurisdictional problem. I claim instead that we are again faced with a problem of consistency between Canada's commitments under trade agreements. Canada has not exactly, or in all cases, taken note of the sensibilities of all the provinces of Canada, and there would thus be a risk of inconsistency between the immense commitments made under the trade agreements and the limit — we are dealing with a limit in the form of the possibility of not limiting the right to property except in the interest of society, not the interests of trade. I believe that, in a historical perspective, one could say that this is still a subject of dispute or difficulty between the provinces and the federal government. I believe instead that we must observe here that we are facing a new challenge. This is a concept that directly calls for the internal consistency of Canada's commitments between the interest of society and the trade agreements.

Your third question concerned the interpretive declaration and its somewhat mischievous side since it can be withdrawn or introduced at any time. I said in my notes, and I believe this is a point of honesty, that international human rights law is a useful and necessary watchdog in the national human rights bill of health, but it will never replace Canada's democratic health.

I believe that, if we had to consider the scenario referred to by some of the withdrawal of an interpretive declaration, which would consist precisely in putting article 4 of the Convention in context, we would not have just one problem with article 4. The states do not play leapfrog with interpretive declarations. That's not the practice in international law. It's theoretically possible, but it's not the practice in international law.

Furthermore, even if a leapfrog attitude were adopted in Canadian democracy, a more fundamental principle would remain. And that is the relationship of interdependence between the American Convention on Human Rights and all other human rights instruments.

promotion du droit de chaque personne à la jouissance de ses biens. En ce sens, le fait que le chapeau de l'article 21 porte le titre «Droit de propriété privée» ne m'apparaît certes pas un obstacle en lui-même. C'est la première partie de la proposition.

La deuxième partie de la proposition concerne la limite, d'une certaine façon, de ce droit. La version française du premier alinéa de l'article 21 prévoit que la loi peut subordonner cet usage et cette jouissance à l'intérêt social. Il m'apparaît évident que dans le cas de la convention, comme dans le cas d'autres instruments, de droits humains, un jour ou l'autre, on considérera activé ou réactivé le comité interministériel des provinces, des territoires et du gouvernement fédéral qui, et c'est une pratique au Canada, se penche sur la question de l'opportunité d'une ratification.

Il n'est pas impossible, toutefois, que la délicatesse de l'évocation du concept d'intérêt social se pose dans un autre contexte que celui que vous évoquez parce que d'aucun pourrait prétendre qu'il y a une difficulté dans les champs de compétence. Je prétends plutôt que nous sommes encore confrontés à un problème de cohérence entre les engagements canadiens en matière d'accords de commerce. Le Canada n'a pas exactement, et dans tous les cas, pris note des susceptibilités de toutes les provinces du Canada, donc il y aurait plutôt un risque d'incohérence entre l'immensité des engagements pris aux termes des accords de commerce et la limite — nous sommes en présence d'une limite qu'est la possibilité de ne limiter le droit de propriété que s'il s'agit de faire prévaloir l'intérêt social et non pas l'intérêt commercial. Je pense que dans une perspective historique, on pourrait dire que c'est encore un objet de chicane ou de difficultés entre les provinces et le gouvernement fédéral. Je crois plutôt qu'ici nous devons constater que nous sommes face à un nouveau défi. Voilà un concept qui interpelle directement la cohérence interne des engagements du Canada entre l'intérêt social et les accords de commerce.

Votre troisième question concernait la déclaration interprétative et son côté un peu polisson puisqu'elle peut être retirée ou introduite en tout temps. Je disais dans mes notes, et je pense que c'est un point d'honnêteté, que le droit international des droits de la personne est un chien de garde utile et nécessaire au bulletin de santé national des droits de la personne, mais qu'il ne se substituera jamais à la santé démocratique canadienne.

Je pense que s'il fallait envisager ce scénario évoqué par plusieurs du retrait d'une déclaration interprétative, qui consisterait précisément à mettre en contexte l'article 4 de la convention, nous n'aurions pas qu'un problème avec l'article 4. Les États ne jouent pas à saute-mouton avec les déclarations interprétatives. Ce n'est pas la pratique en droit international. C'est théoriquement possible, mais ce n'est pas la pratique en droit international.

D'autre part, même si la démocratie canadienne adoptait une attitude saute-mouton, un principe plus fondamental demeure. C'est la relation d'interdépendance entre la Convention américaine des droits de la personne et tous les autres instruments de droits humains.

Because of CIDA, the Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women, the Covenant on Civil and Political Rights, the Convention on the Rights of the Child, certain interpretations would even go so far as to say that, because of the Convention on Torture, with respect to access or non-access or deprivation of access for women to health services, because of the intensive and blinding developments in human rights instruments as a whole, Canada's reference to the technical possibility — which would already be quite cavalier but nevertheless possible — of withdrawing the interpretive declaration seems to me to be a minor scenario compared to a major undertaking, which is the whole of Canada's commitments under international human rights instruments, that that's the best protection afforded for women's right to equality, security and life. It is sometimes forgotten that women also have a right to life for themselves and to access to health services, including reproductive health services.

[English]

The Deputy Chairman: Before I give the floor to Senator Cochrane, there is one thing I should make clear. Professor Lamarche, your notes are not formally circulating before the committee. We understand they were put together to help the translators and you were good enough to bring them. Because we had them, those senators who wished to see them are invited to look at them. They are, as you note, only in French, and they are not part of the formal record of the committee. The formal record of the committee is what you said which, I note, followed very closely the text of your notes.

Senator Cochrane: You made reference several times about the April 2001 Quebec Summit. From your perspective, what progress has been made up to this time? Have we made any advances?

Ms Lamarche: With respect, are you referring to human rights advances?

Senator Cochrane: Yes.

Ms Lamarche: It is very interesting because never before has the issue of regional instruments of human rights gained visibility at the level of the Quebec Summit. At the Quebec Summit the states themselves made references to regional human rights instruments and their official declaration and plan of action. This was surprising because when you compare the official document to the alternative document that was produced by civil society, there are more references to human rights instruments in the official document adopted by the chiefs of state than there are in the ultimate document adopted by civil society.

That could be seen as a strange reality, but it is not that strange. It shows that civil society made contact with the regional human rights instruments in many cases for the first time. It was the first encounter between civil society and the existence of a

À cause de la CIDA, la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du Pacte sur les droits civils et politiques, de la Convention sur les droits de l'enfant, certaines interprétations iraient même jusqu'à dire qu'à cause de la Convention sur la torture, en ce qui concerne l'accès ou le nonaccès ou la privation d'accès des femmes à des services de santé, en raison de cette évolution aussi forte qu'éblouissante de l'ensemble des instruments de droits humains, l'évocation de la possibilité technique — ce qui serait déjà assez cavalier mais néanmoins possible — par le Canada de retirer la déclaration interprétative m'apparaît un scénario mineur comparativement à un engagement majeur qui est l'ensemble des engagements du Canada en vertu d'instruments internationaux de droits de la personne, que c'est la meilleure protection offerte au droit des femmes à l'égalité, à la sécurité et à la vie. On perd parfois de vue que les femmes aussi ont un droit à la vie pour elles-mêmes et à l'accès à des services de santé, y compris de santé reproductive.

[Traduction]

La vice-présidente: Avant de céder la parole au sénateur Cochrane, je tiens à apporter une précision. Vos notes, madame Lamarche, ne seront pas officiellement distribuées aux membres du comité. Vous les avez réunies pour faciliter la tâche aux interprètes, et nous vous en remercions. Parce que nous les avons en main, j'invite les sénateurs qui le souhaitent à les consulter. On constatera qu'elles sont rédigées uniquement en français. Par ailleurs, elles ne seront pas versées au compte rendu officiel du comité. On lira plutôt dans le compte rendu officiel ce que vous avez dit. Or, j'ai constaté que vos propos épousaient de très près le texte de vos notes.

Le sénateur Cochrane: Vous avez à quelques reprises fait allusion au Sommet de Québec d'avril 2001. A votre avis, quels progrès a-t-on accomplis jusqu'ici? Y a-t-il eu des percées?

Mme Lamarche: Pardonnez-moi, mais faites-vous référence à des percées dans le domaine des droits de la personne?

Le sénateur Cochrane: Oui.

Mme Lamarche: C'est très intéressant parce que jamais auparavant la question des instruments régionaux en matière de droits de la personne n'a été aussi visible qu'à l'occasion du Sommet de Québec. Les États y ont eux-mêmes fait référence aux instruments régionaux en matière de droits de la personne, de même qu'à leur déclaration officielle et à leur plan d'action. Il y avait de quoi s'étonner puisque, quand on compare le document officiel au document parallèle produit par la société civile, on se rend compte qu'il y a plus d'allusions aux instruments en matière de droits de la personne dans le document officiel adopté par les chefs d'État que dans le document final adopté par la société civile.

Cela peut paraître étrange, mais, au fond, ça ne l'est pas tant. Ce qu'il faut comprendre, c'est que la société civile, dans de nombreux cas, était confrontée aux instruments régionaux en matière de droits de la personne pour la première fois. C'était en

regional human rights instrument. I see it as good news. I see it as progress.

That progress is also seen by the need that was expressed — especially by the women's movement — around the issue of knowing more about the inter-American human rights system. I have been working with the Quebec women's movement for more than 20 years. That was the first time there was a direct request to receive training about the inter-American human rights system. This is real progress. I am not pretending they should think this or that. However, wanting to know more and how it fits with what we learned from the United Nations human rights instruments is real progress. I understand that some groups within the women's movement in Canada are interested in learning first — which is a wise approach — and forming an opinion afterward.

By design or by accident there has been tremendous progress in regard to the inter-American human rights system since the Quebec Summit. I am very tempted to thank the chiefs of state for referring to the OAS in their official declaration.

Senator Cochrane: Did you say that the right to property is not an obstacle? I think you were talking about article 21 when you referred to that. Would you explain a bit? I am left with the understanding that there are so many inconsistencies with regard to property rights among Aboriginal women. Would you like to elaborate on that point?

Ms Lamarche: Indeed, there are no inconsistencies between Canadian law, fundamental rights in Canada, and the inter-American protection of the right to property. The issue of Aboriginal women is one of the first issues that the inter-American court tackled as far as the right to property is concerned. In their August 2001 decision, the inter-American court paid a lot of attention to what deprivation of land in Nicaragua meant for Aboriginal women. Aboriginal women got direct attention from the court.

There are, of course, a variety of reasons, however, the driving section of the convention behind the inter-American court decision is the right to property. It may be more rich and positive and, I should say, more unpredictable than what we would have thought of the right to property 20 years ago in the context of the debate around the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

There may be something else with respect to the right to property than what our neighbour, the United States, thinks is the right to property. In fact, the wording of article 21 of the convention gives to a human being, not corporations, the right to property. According to the current state of the law and the case law of the inter-American court, I see no discrepancy between Aboriginal women's rights and article 21 of the convention. People may be afraid of First Nations; there may be difficulties inside communities. Yet, as a matter of fact, in law and caselaw,

quelque sorte le premier contact entre la société civile et un instrument régional en matière de droits de la personne. À mes yeux, il s'agit d'une bonne nouvelle, d'un progrès.

Le besoin exprimé — en particulier par le mouvement des femmes — de creuser davantage la question du système interaméricain des droits de la personne témoigne aussi des progrès. Je travaille avec le mouvement des femmes au Québec depuis plus de 20 ans. C'était la première fois qu'on demandait directement d'obtenir de la formation sur le système interaméricain des droits de la personne. C'est là un progrès véritable. Je ne dis pas qu'on devrait penser ceci ou cela. Cependant, le fait de vouloir en savoir davantage à ce sujet et d'effectuer des comparaisons avec ce qu'on a découvert au sujet des instruments en matière de droits de la personne des Nations Unies représente un véritable progrès. Ce que je comprends, c'est que certains groupes au sein du mouvement canadien des femmes préfèrent apprendre d'abord — ce qui est la sagesse même — pour se former une opinion ensuite.

Que ce soit de propos délibéré ou par accident, on a réalisé un progrès remarquable en ce qui concerne le système interaméricain des droits de la personne depuis le Sommet de Québec. Je suis très tentée de remercier les chefs d'État d'avoir fait référence à l'OEA dans leur déclaration officielle.

Le sénateur Cochrane: Avez-vous dit que le droit à la propriété privée ne constituait pas un obstacle? À ce propos, je croyais que vous faisiez référence à l'article 21. Pourriez-vous nous donner certaines explications? Je crois comprendre qu'il y a de nombreuses incohérences liées aux droits de propriété entre femmes autochtones. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet?

Mme Lamarche: En réalité, il n'y a pas d'incohérences entre le droit canadien, les droits fondamentaux au Canada et la protection interaméricaine du droit à la propriété privée. En ce qui concerne le droit à la propriété privée, la question des femmes autochtones est l'un des premiers enjeux auxquels la Cour interaméricaine s'est attaquée. Dans sa décision d'août 2001, la Cour interaméricaine s'est longuement attardée à ce que la dépossession des terres au Nicaragua signifiait pour les femmes autochtones. Ces dernières ont eu droit à l'attention directe de la cour.

Les motifs sont naturellement nombreux. Cependant, l'article clé de la Convention qui sous-tend la décision de la Cour interaméricaine a trait au droit à la propriété privée. La question du droit à la propriété privée est plus riche, plus positive et, je dois dire, plus imprévisible que ce qu'on aurait pu penser dans le cadre du débat sur la Charte canadienne des droits et libertés il y a 20 ans.

Le droit à la propriété privée est peut-être plus complexe que la conception qu'en ont nos voisins, c'est-à-dire les États-Unis. En fait, selon le libellé de l'article 21 de la Convention, ce sont les êtres humains, et non les sociétés qui bénéficient du droit à la propriété privée. Compte tenu de l'état actuel du droit et de la jurisprudence de la Cour interaméricaine, je ne vois pas de contradiction entre les droits des femmes autochtones et l'article 21 de la Convention. On a peut-être peur des Premières nations. Il y a peut-être des difficultés au sein même des

we are not put in a position to see any problem between Aboriginal women's rights in general and article 21 of the convention.

Senator Cochrane: What would you say? Would Aboriginal women say the same thing in Canada?

Ms Lamarche: I would never, with due respect, answer such a question. I am not an Aboriginal woman myself.

Senator Cochrane: I am aware of that. However, being a professor and I am sure you have been involved with so many various groups, I was wondering if you knew what their voice was?

Ms Lamarche: One thing I can say is the *Tingni* decision from the Inter-American Court has circulated through not only First Nations communities but also Aboriginal women's groups in Canada since the decision was handed down in August 2001. It is obvious that Aboriginal communities in Canada have an interest in this decision.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: The articles you have written are impressive. I would like to ask you a naïve question, with your permission. You have written a lot of articles on human rights and the social condition. Where does your expertise in the field come from?

Ms Lamarche: I belong to a group of human rights workers who have chosen to work first of all for the promotion of economic and social rights rather than civil and political rights. It's not an intellectual mistake; it's not that I'm trying to establish a hierarchy of law, but I have been concerned with poverty law for the past 20 years.

I have acquired the conviction that the social condition is an absolutely essential ground for discrimination in making the human rights complaints mechanisms useful to the poorest people and that this is dramatically absent from the federal legal landscape in Canada.

Senator Ferretti Barth: You have worked with women's groups. Do you believe the inter-American human rights system can help to protect women's rights in Canada and South America?

Ms Lamarche: I don't believe there is a women's group in Canada right now that has not received an urgent call from its Latin American sisters for Canada to actively join the inter-American system. By actively join, I mean that it should be present in the institutions of the Commission and Court.

The Latin American feminist movement is extremely active, extremely well structured and demanding. We have much to learn from its ability to mobilize. And where it is demanding, it's in

collectivités. Pourtant, à la lumière du droit et de la jurisprudence, on ne peut, dans les faits, conclure à l'existence d'un quelconque problème entre les droits des femmes autochtones en général et l'article 21 de la Convention.

Le sénateur Cochrane: À votre avis, les femmes autochtones du Canada tiendraient-elles le même discours?

Mme Lamarche: Avec tout le respect que je vous dois, je n'oserais jamais répondre à une telle question. Je ne suis pas moi-même autochtone.

Le sénateur Cochrane: J'en suis consciente. Cependant, à titre de professeur qui, j'en suis certaine, a eu l'occasion d'interagir avec de nombreux groupes différents, je me demandais si vous aviez une idée de leur opinion?

Mme Lamarche: Ce que je peux dire, c'est que la décision *Tingni* de la Cour interaméricaine, depuis qu'elle a été rendue en août 2001, a circulé non seulement auprès des collectivités des Premières nations, mais aussi auprès des groupes de femmes autochtones du Canada. Il est certain que la décision intéresse les communautés autochtones du Canada.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Les articles que vous avez écrits sont impressionnants. J'aimerais vous poser une question naïve, si vous permettez. Vous avez écrit beaucoup d'articles sur les droits de la personne et la condition sociale. D'où vient votre expertise dans ce domaine?

Mme Lamarche: J'appartiens au groupe des militants et militantes des droits de la personne qui ont choisi de travailler d'abord en vue de la promotion des droits économiques et sociaux, plutôt que des droits civils et politiques. Ce n'est pas une erreur intellectuelle, ce n'est pas que je tente d'établir une hiérarchie de droit, mais depuis 20 ans je suis préoccupée par le droit de la pauvreté.

J'ai acquis la conviction que la condition sociale est un motif de discrimination absolument essentiel pour rendre utiles les mécanismes de plaintes en matière de droits de la personne auprès des personnes les plus pauvres, et que c'est dramatiquement absent du paysage juridique fédéral au Canada.

Le sénateur Ferretti Barth: Vous avez beaucoup travaillé avec des groupes de femmes. Croyez-vous que le système interaméricain des droits de l'homme peut aider à protéger les droits des femmes, tant au Canada qu'en Amérique du Sud?

Mme Lamarche: Je ne crois pas qu'il existe un groupe de femmes au Canada, actuellement, qui ne reçoit pas un appel pressant de ses sœurs d'Amérique latine afin que le Canada se joigne activement au système interaméricain. J'entends par se joindre activement qu'il soit présent dans les institutions de la commission et de la cour.

Le mouvement féministe d'Amérique latine est extrêmement actif, extrêmement bien structuré et il est demandeur. Nous avons à apprendre de sa capacité de se mobiliser. Et là où il est

order to benefit, right across Latin America, from an extension of the quality of the standard of Canadian constitutional legal equality.

Simply put, the Latin American feminist movement wants us to put the stamp of the experience and wealth of the constitutional standard of equality of Canada on the institutions of the Inter-American Commission and Court. I believe that the Latin American feminist movement is clear and transparent on that point. We hear it in Mexico, we hear it in Brazil and we hear it in Peru; it's demanding.

Senator Ferretti Barth: I believe these women's groups very much want the Inter-American Convention to be amended. It's fundamentally important for them that Canada join the Inter-American Convention.

Ms Lamarche: I believe you are right.

Senator Joyal: I would like to draw your attention to the fact that, in the last session, the Senate passed a bill introduced by Senator Cohen which moreover had been debated in the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. The purpose of that bill was precisely to amend the Canadian Human Rights Act to add social condition to the prohibited grounds contained in the Act.

The bill was unanimously passed by the Senate, and, when it was sent to the House of Commons, the viewpoint you stated was expressed again by the government as an argument that there should be a general approach to the amendments that should be made to the Human Rights Act as a result of Judge La Forêt's report and that the government should proceed in a comprehensive rather than piecemeal manner.

I am convinced that this is still an important concern of this committee, and, in our first report, we moreover referred to it in so many words. I take the liberty of making this advertisement, but in fact it will probably interest you.

Ms Lamarche: It does you credit.

Senator Joyal: We always view the question of Canada's joining the Convention from the Canadian standpoint. Shouldn't the American states tell Canada that, as it has assumed leadership for the signing of an inter-American free trade treaty, it should therefore start by showing its interest in inter-American society by signing the Convention?

We always engage in the reverse process. If Canada actually has a role to play, that role can be held up against it by the American states, which would clearly say they are interested in discussing a comprehensive future plan for society for the Americas provided Canada signs the Convention which forms the common societal basis. Have we taken the reverse step?

Ms Lamarche: I believe you also have to consider that certain Latin American states may feel accommodated by Canada's lack of haste in ratifying the Convention and that that makes them extremely discreet suitors.

demandeur, c'est afin de bénéficier, à l'échelle de l'Amérique latine, d'une extension de la qualité du standard d'égalité en droit constitutionnel canadien.

Dit simplement, le mouvement féministe d'Amérique latine souhaite que nous imprégnons l'expérience et la richesse du standard constitutionnel d'égalité au Canada au sein des institutions que sont la Commission et la Cour interaméricaine. Je crois que là-dessus ce mouvement féministe d'Amérique latine est clair et transparent. On l'entend du Mexique, on l'entend du Brésil et on l'entend du Pérou; il est demandeur.

Le sénateur Ferretti Barth: Je pense que ces groupes de femmes tiennent beaucoup à ce que soit modifiée la Convention interaméricaine. C'est primordial pour eux que le Canada se joigne à la Convention interaméricaine.

Mme Lamarche: Je crois que vous avez raison.

Le sénateur Joyal: Je voudrais attirer votre attention sur le fait que le Sénat, lors de la session précédente, avait adopté un projet de loi présenté par le sénateur Cohen, et qui avait d'ailleurs été débattu au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Ce projet de loi visait précisément à amender la loi canadienne des droits de la personne pour ajouter la condition sociale aux motifs répréhensibles par le projet de loi.

Le projet de loi a été unanimement adopté au Sénat et, lorsqu'il a été transmis à la Chambre des communes, le point de vue que vous avez exprimé a été exprimé de nouveau par le gouvernement, sous l'argument qu'il devait y avoir une approche générale des modifications à faire à la Loi sur les droits de la personne suite au rapport du juge La Forêt, et que l'on voulait procéder d'une façon globale plutôt que par morceaux.

Je suis convaincu que cet élément reste un élément important de préoccupation de ce comité et, dans notre premier rapport, on y a d'ailleurs fait référence textuellement. Je me permet de faire cette annonce commerciale, mais en fait cela vous intéressera probablement.

Mme Lamarche: C'est tout à votre honneur.

Le sénateur Joyal: On voit toujours la question de l'adhésion du Canada à la convention du point de vue canadien. N'y aurait-il pas lieu, pour les États américains, de dire au Canada que comme il assume le leadership pour la signature d'un traité de libre-échange interaméricain, qu'il commence donc par démontrer son intérêt à la société interaméricaine en signant la convention?

On fait toujours le processus inverse. Si le Canada a en pratique un rôle à jouer, il peut se faire opposer ce rôle par des États américains qui lui diraient clairement qu'ils sont intéressés à discuter avec le Canada d'un projet de société global et futur pour les Amériques, en autant que le Canada adhère à convention qui est la base sociétale commune. A-t-on pensé faire la démarche inverse?

Mme Lamarche: Je crois qu'il faut aussi considérer que certains États d'Amérique latine peuvent se sentir accommodés par le peu d'empressement du Canada à ratifier la convention et que cela fait d'eux des demandeurs extrêmement discrets.

Some Latin American states may prefer that democratic debates take place in the General Assembly of the OAS rather than in these specialized human rights institutions.

In that sense, some of them could be described as passive supporters of the promotion of human rights. I believe Canada has a separate responsibility to assume and that the call will not necessarily, and definitely not unanimously, come from Latin America.

[English]

Senator Cochrane: I was hoping you might be able to comment on discrimination on the grounds of social condition. Perhaps you could offer your views on the rights of socially and economically disadvantaged Canadians? What measures, if any, are in place to protect these types of rights?

Ms Lamarche: I will try to be brief and I hope that you will excuse me if my answer gets to be a bit technical.

I made a reference in my presentation to the San Salvador protocol. This is another human rights treaty inside the inter-American system. It is a protocol, so it must be preceded by the ratification of the convention. San Salvador is a treaty specifically dedicated to the protection and the promotion of economic and social rights. By not ratifying the convention per se, Canada excludes the possibility of engaging itself at the international level for the protection and the promotion of those economic and social rights enunciated in the San Salvador protocol, which is kind of a strange position.

One article in the convention — article 26 — promotes economic and social rights. It is like an introductory note to this other treaty, which is the San Salvador protocol, which came into force in the year 2000. This is not an eventual kind of protection.

Canada is avoiding two things by not ratifying the convention — the convention and the debate around the eventual ratification of the San Salvador Protocol, which is the treaty dedicated to the protection and promotion of economic and social rights.

The Deputy Chairman: Thank you. We have at least one witness on our future list that will be addressing the San Salvador Protocol directly.

[Translation]

Thank you for your testimony, Professor Lamarche. It was extremely useful for us.

It is now our pleasure to welcome representatives from the Canadian Foundation for the Americas, commonly called FOCAL.

FOCAL is an independent non-government organization devoted to the furtherance and reinforcement of Canada's relations with the countries of Latin America and the

Certains États d'Amérique latine préfèrent peut-être que des débats de démocratie aient lieu au sein de l'Assemblée générale de l'OEA plutôt qu'au sein de ces institutions spécialisées en matière de droits de la personne.

En ce sens, on pourrait décrire certains d'entre eux comme des demandeurs passifs de promotion des droits de la personne. Je pense que le Canada a une responsabilité autonome à assumer et que l'appel ne viendra pas nécessairement, et certainement pas unanimement, de l'Amérique latine.

[Traduction]

Le sénateur Cochrane: J'espérais que vous alliez pouvoir faire des commentaires au sujet de la discrimination pour des motifs liés à la condition sociale. Peut-être pourriez-vous nous faire part de vos vues sur les droits des Canadiens défavorisés sur le plan social et économique? Le cas échéant, quelles mesures devrait-on prendre pour protéger ces types de droits?

Mme Lamarche: Je vais tenter d'être brève. Pardonnez-moi si ma réponse vous semble un peu technique.

Dans mon exposé, j'ai fait référence au Protocole de San Salvador. Il s'agit d'un autre traité sur les droits de la personne faisant partie du système interaméricain. Comme il s'agit d'un protocole, la Convention doit être ratifiée au préalable. Le protocole de San Salvador est un traité voué expressément à la protection et à la promotion des droits économiques et sociaux. En ne ratifiant pas la Convention elle-même, le Canada se prive du droit de participer, au niveau national, à la protection et à la promotion des droits économiques et sociaux énoncés dans le Protocole de San Salvador, position qui semble un peu étrange.

Un article de la Convention — l'article 26 — fait la promotion des droits économiques et sociaux. Il s'agit en quelque sorte d'une introduction à un autre traité, à savoir le Protocole de San Salvador, entré en vigueur en 2000. Il ne s'agit pas d'une forme de protection éventuelle.

En ne ratifiant pas la Convention, le Canada évite deux questions — la Convention et le débat entourant la ratification éventuelle du Protocole de San Salvador, traité voué à la protection et à la promotion des droits économiques et sociaux.

La vice-présidente: Je vous remercie. Sur la liste de nos clients à venir figure le nom d'au moins une personne qui s'intéressera directement au Protocole de San Salvador.

[Français]

Je vous remercie de votre témoignage, professeure Lamarche. Il a nous été extrêmement utile.

Nous avons donc maintenant le plaisir d'accueillir des représentants de la Fondation canadienne pour les Amériques, communément appelée FOCAL.

FOCAL est une organisation non gouvernementale et indépendante qui se consacre à l'approfondissement et au renforcement des relations qu'entretient le Canada avec les pays

Caribbean. Its mission is to promote better understanding of hemispheric issues and to assist in building a more solid community of the Americas.

[English]

We have with us today Mr. John Graham, Chairperson of the Board of Directors of FOCAL. Mr. Graham was the first head of the unit for the promotion of democracy at the Organization of American States, OAS, and has led a number of OAS election observer and mediation missions. He has worked in Guatemala, the Dominican Republic, Guyana, Haiti, Paraguay, Cuba and Bosnia-Herzegovina. Mr. Graham has occupied a number of diplomatic postings, including High Commissioner to Guyana and Ambassador to Venezuela and the Dominican Republic. He has also served as Director General for the Caribbean and Central America at the Department of Foreign Affairs and International Trade, DFAIT.

With him is Ms Sharon O'Regan, Deputy Director of FOCAL, on sabbatical from DFAIT. Ms O'Regan has served in embassies in Guatemala, El Salvador, Peru and Bolivia. She has had extensive involvement with Latin America throughout her almost 20 years at foreign affairs and prior to that in the private sector.

I welcome both of you to the committee. Please proceed.

Mr. John W. Graham, Chairman of the Board of Directors, Canadian Foundation for the Americas, FOCAL: Honourable senators, I thank you for the opportunity to appear before your committee to discuss the Inter-American Convention on Human Rights. As someone who has spent a large part of several careers on Latin America and the Caribbean, I am delighted to learn of your enterprise in this area. The Canadian Foundation for the Americas, FOCAL, the NGO represented by Ms O'Regan and myself, is equally delighted.

FOCAL is an independent organization dedicated to deepening and strengthening Canada's relations with countries in Latin America and the Caribbean through policy discussion, analysis and the publication of research papers. FOCAL's mission is to develop a greater understanding of important hemispheric issues and to build a stronger community of the Americas.

As I understand it, you are looking for clear, well-informed guidance on whether Canada should adhere to the Inter-American Convention on Human Rights, and, in the event that the answer is "we should," you would welcome a lamp bright enough to penetrate the deep, federal-provincial fog on the reservations issue.

d'Amérique latine et des Caraïbes. Elle s'est donnée pour mission de susciter une meilleure compréhension des questions hémisphériques et d'aider à construire une communauté des Amériques plus solide.

[Traduction]

Nous accueillons aujourd'hui, M. John Graham, président du conseil d'administration de la Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL). M. Graham a été le premier chef de l'Unité de la promotion de la démocratie à l'Organisation des États américains (OEA) et, à ce titre, a dirigé plusieurs missions de médiation et d'observateurs des élections de l'OEA. Il a travaillé au Guatemala, en République dominicaine, en Guyane, à Haïti, au Paraguay, à Cuba et en Bosnie-Herzégovine. Il a occupé un certain nombre de postes diplomatiques, notamment à titre de haut-commissaire en Guyane et d'ambassadeur au Venezuela et en République dominicaine. Il a également agi comme directeur général pour les Caraïbes et l'Amérique centrale au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI).

À ses côtés se trouve Mme Sharon O'Regan, directrice adjointe de FOCAL, en congé sabbatique du MAECI. Mme O'Regan a travaillé aux ambassades du Guatemala, de l'El Salvador, du Pérou et de la Bolivie. Elle a acquis, grâce à près de 20 années d'expérience au sein du ministère des Affaires étrangères et, auparavant, du secteur privé, une connaissance approfondie de l'Amérique latine.

Bienvenue à tous les deux. La parole est à vous.

M. John W. Graham, président du conseil d'administration, Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL): Honorables sénateurs, je vous remercie de l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant le comité pour parler de la Convention interaméricaine relative aux droits de l'homme. Ayant passé une grande partie de ma vie en Amérique latine et dans les Antilles, à divers titres, je me réjouis de votre initiative dans ce domaine. La Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL), l'organisme que Mme O'Regan et moi-même représentons, est tout aussi ravie.

FOCAL est un organisme indépendant voué à l'approfondissement et au renforcement des relations qu'entretient le Canada avec les pays d'Amérique latine et des Antilles au moyen de discussions stratégiques, d'analyses et de la publication de documents de recherche. FOCAL a pour mission de favoriser une meilleure compréhension des enjeux hémisphériques importants et de créer une communauté plus forte des Amériques.

Si je comprends bien, vous êtes à la recherche d'indications précises et éclairées sur l'opportunité pour le Canada d'adhérer à la Convention interaméricaine relative aux droits de l'homme. Le cas échéant, vous aimeriez qu'on vous fournisse un éclairage suffisamment puissant pour pénétrer le profond brouillard fédéral-provincial qui entoure la question des réserves.

That brings me to my disclaimer. As I explained to the clerk of the committee, Ms O'Regan and I are not lawyers. FOCAL has no special expertise on the intricacies of this dilemma. We would like to paint in some of the landscape in the region to highlight the importance of effective human rights instruments.

Twenty years ago, more than 80 per cent of Latin America was controlled by authoritarian governments, mostly on the right, some on the left, and some semi-authoritarian, like Mexico, in the middle. It is easier to list the exceptions — Costa Rica, Venezuela and the Dominican Republic. The record of the English-speaking Caribbean was quite different; exceptions were authoritarian government in Grenada and less blatantly and a little less authoritarian in Guyana.

These were, in many respects, the dark ages for human rights in Latin America. The OAS was in the hands of the generals and its most powerful member — and the OAS is the most asymmetric organization that Canada belongs to — the United States considered generals the safer bet against communism. Now, with the long-standing exception of Cuba, in widely varying degrees, all of the Latin American and Caribbean countries have constitutional, democratic governance.

This is a significant, measurable change with important benefits for human rights — were especially notable at the beginning of the process. The re-emergence of democracy and increased benefits for human rights springs from a number of factors, primarily, domestic leadership in the countries concerned, a new and more positive attitude on democracy by the United States, and increasingly, the role of the OAS as the regional watchdog for maintaining democracy.

The invocation of the Democratic Charter three weeks ago against a coup d'état in Venezuela was a case in point mentioned by the previous witness. The Democratic Charter had its origins in a policy adopted at the Quebec City Summit of the Americas, in which Canada took a leading role. We have with us a copy of the Democratic Charter if you would like to have it for the committee.

However, the news is not all good. Democracy is a recent phenomenon for the majority of Latin Americans. It came with great expectations, including the equation that economic progress and personal security will march in step with democratic progress and that the three together will create a better quality of life.

So far, the equation has not worked out entirely as planned. Overall, the economic floor has risen over this 20-year period. In the last decade, poverty actually diminished in most Latin American households, but not by much. The gap in the distribution of wealth has risen dramatically. The Inter-American Development Bank has underscored the magnitude of

Je me permets ici de faire une mise au point. Comme je l'ai indiqué au greffier du comité, Mme O'Regan et moi ne sommes pas avocats. FOCAL n'a pas d'expertise particulière touchant les arcanes de ce dilemme. Ce que nous voulons, c'est dresser le portrait de la région pour faire ressortir l'importance que revêtent des instruments efficaces en matière de droits de la personne.

Il y a vingt ans, plus de 80 p. 100 de l'Amérique latine étaient dirigés par des gouvernements autoritaires, la plupart à droite, certains à gauche. Il y avait aussi certains gouvernements semi-autoritaires, comme celui du Mexique, qui se trouvaient au milieu. Il est facile de dresser la liste des exceptions — le Costa Rica, le Venezuela et la République dominicaine. Dans les pays des Antilles d'expression anglaise, la situation était toute différente. À titre d'exceptions, on note le gouvernement autoritaire de la Grenade et le gouvernement un peu moins autoritaire de la Guyane, dont le cas est un peu plus nuancé.

À maints égards, les pays d'Amérique latine vivaient dans l'ère des ténèbres en ce qui concerne les droits de la personne. L'OEa était aux mains des généraux, et le membre le plus puissant de l'organisation — et l'OEa est l'organisme le plus asymétrique auquel le Canada appartient — c'est-à-dire les États-Unis, considérait les généraux comme un rempart plus sûr contre le communisme. De nos jours, hormis Cuba, qui fait depuis longtemps figure de cas d'exception, tous les pays d'Amérique latine et des Antilles sont, à des degrés très divers, dotés d'un gouvernement constitutionnel et démocratique.

Il s'agit d'un changement mesurable marqué ayant des avantages importants pour les droits de la personne — ils ont été particulièrement notables au début du processus. La réapparition de la démocratie et ses avantages accrus pour les droits de la personne s'expliquent par un certain nombre de facteurs, d'abord le leadership intérieur des pays concernés, une attitude nouvelle et plus positive des États-Unis vis-à-vis de la démocratie et, de plus en plus, le rôle que joue l'OEa à titre de chien de garde régional veillant au respect de la démocratie.

Le témoin qui nous a précédés a soulevé l'exemple de la Charte démocratique qu'on a invoquée il y a trois semaines à l'occasion d'un coup d'État au Venezuela. La Charte démocratique trouve son origine dans une politique adoptée au Sommet des Amériques de Québec, où le Canada a joué un rôle de premier plan. Nous avons apporté une copie de la Charte démocratique à l'intention des membres du comité.

Cependant, il n'y a pas que des bonnes nouvelles. Pour la majorité des Latino-Américains, la démocratie est un phénomène récent. Elle entraîne dans son sillage des attentes considérables, notamment que l'avènement de la démocratie s'accompagne forcément du progrès économique et de la sécurité personnelle, trois éléments qui contribueront à l'amélioration de la qualité de vie.

Jusqu'ici, l'équation ne s'est pas faite comme prévu. Dans l'ensemble, la situation économique s'est redressée au cours des 20 dernières années. Au cours de la dernière décennie, la pauvreté a effectivement régressé dans la plupart des foyers latino-américains, mais pas de beaucoup. L'écart entre les riches et les pauvres s'est pour sa part élargi de façon spectaculaire. La

this situation by pointing out that the equity gap in Latin America is the worst in any continent. It is propelled by corruption and the failure of both political will and application to establish effective taxation structures. Those are the principal factors.

This situation has generated frustration, disenchantment with the democratic process and a decline in the quality of life for vast numbers in the region. There is a new crisis, and it is urban chaos, urban pollution, urban corruption, urban crime, and urban disillusionment.

The escalation of these crises has dangerous implications for the democratic process and for human rights. Rising crime, including the spread of organized crime, and the development in many cities of subcultures of violence, present complex and often overpowering challenges to government. The figures for crime-related violence are climbing. A Pan-American health organization paper made the point that "crime and violence have increased to such an extent in Latin America and the Caribbean that the number of violence-related deaths has begun to affect the general mortality rate."

In many cases, it is clear that the more citizens are insecure, the more they seek aggressive police behaviour and the more tolerant they are of harsh, abusive methods by security agencies. In a paper issued two years ago, Human Rights Watch concluded that "the inability of police and courts across the continent to control common crime by legal means led to serious set-backs in human rights. In some areas, September 11 has wrapped another layer of insulation around police abuses.

Wholly inadequate energies, priorities and resources are being devoted to professionalizing police and courts in many countries. Banging the drum for human rights is not as popular as it was.

All of which circles us back to the importance of maintaining, strengthening and enhancing the credibility and effectiveness of international instruments designed to promote respect for human rights and adherence to its norms.

Again, we are not experts on this area at FOCAL. However, my understanding is that the convention is under-funded, does not contain a system that ensures compliance, lacks consistent support from its signatories, and stands in need of reform. Canada and the United States are at times being used as scapegoats by the actual signatories for the weaknesses of the convention. As well, there is no discernable evidence that those who have signed have, on the average, better human rights records than those who have not signed.

Banque interaméricaine de développement a fait ressortir l'ampleur du phénomène en montrant que l'Amérique du Sud est le continent où les disparités entre riches et pauvres sont les plus prononcées. Le phénomène s'explique par la corruption et par l'absence de volonté politique, sans compter qu'on n'applique pas de structures d'imposition efficaces. Ce sont les principaux facteurs.

La situation a engendré de la frustration et un certain désenchantement vis-à-vis du processus démocratique, sans parler d'un déclin de la qualité de vie d'un grand nombre d'habitants de la région. Une nouvelle crise se profile, celle du chaos, de la pollution, de la corruption, de la criminalité et du désenchantement urbains.

L'aggravation de ces crises a de dangereuses conséquences sur le processus démographique et les droits de la personne. La montée de la criminalité, y compris la généralisation du crime organisé, et l'avènement, dans de nombreuses villes, de sous-cultures tournées vers la violence présentent aux gouvernements des défis complexes et souvent sans issue. Les données sur la violence liée à la criminalité augmentent. Dans un rapport, un organisme panaméricain du secteur de la santé souligne que la criminalité et la violence ont augmenté dans les pays d'Amérique latine et des Antilles au point où le nombre de décès violents commence à avoir une incidence sur le taux de mortalité général.

Dans de nombreux cas, le phénomène suivant ressort clairement: moins les citoyens se sentent en sécurité, et plus ils adoptent des comportements policiers agressifs et mieux ils tolèrent les méthodes grossières et abusives des agences de sécurité. Dans un document publié il y a deux ans, Human Rights Watch en vient à la conclusion que l'incapacité des services de police et des tribunaux du continent de juguler le crime de droit commun par des moyens légitimes a porté un coup dur aux droits de la personne. Dans certaines régions, les événements du 11 septembre ont conféré aux abus policiers un nouveau vernis de légitimité.

Dans de nombreux pays, on consacre à la professionnalisation des services de police et des tribunaux des priorités, des ressources et une énergie tout à fait insuffisantes. Les droits de la personne ne jouissent plus de leur popularité d'antan.

C'est ce qui nous ramène à l'importance que revêtent le maintien, le renforcement et l'amélioration de la crédibilité et de l'efficacité des instruments internationaux conçus pour faire la promotion du respect des droits de la personne et de l'adhésion à leurs normes.

Une fois de plus, le FOCAL n'est pas un organisme spécialisé dans ce domaine. Ce que je comprends, cependant, c'est que la Convention est sous-financée, ne comporte pas un système assurant la conformité, ne bénéficie pas d'un soutien uniforme de la part de ses signataires et doit être réformée. Par moments, les signataires utilisent le Canada et les États-Unis comme des boucs émissaires pour justifier les faiblesses de la Convention. De même, aucune donnée discernable ne montre hors de tout doute que les signataires ont, en moyenne, un dossier plus enviable que les autres dans le domaine du respect des droits de la personne.

Our credibility in the general area of American human rights and our ability to reform imperfect mechanisms are unquestionably impaired by our non-signatory status. I believe we are overdue for a more positive approach to this issue. However, I also believe that the formulation of a strategy to sign the convention is not as straightforward as some advocates suggest. Without the exercise of senior political will, the issue is likely to continue to drift at official levels.

I share the perplexity of Mr. Warren Allmand, who testified to you last month, on why the Department of Canadian Heritage has the lead in federal meetings in this area. Perhaps I do not understand the logic of this arrangement. However, it seems to me that the leadership should flow from, and accountability should flow directly to, the Minister of Foreign Affairs in consultation with other colleagues.

Canada has been one of the architects of a legal and declaratory system — including the Democratic Charter — that has been remarkably successful, and has no parallel in the United Nations or in other systems outside Western Europe. Parallels are simplistic, but commitment and energy at that level has been absent from the Canadian approach to hemispheric human rights mechanisms.

The Deputy Chairman: There are many fascinating elements to what you have said, Mr. Graham. However, let me ask you to go into more detail on your suggestions that the formulation of a strategy to sign the convention is not as straightforward as some advocates suggest. What were you getting at there?

Mr. Graham: I am talking about the dilemma that you around this table are confronting with the testimonies from different witnesses. The government side — justice, heritage and foreign affairs — is saying that there are immense and intricate difficulties to be overcome, particularly in relation to the provinces, while other witnesses are saying these difficulties are being exaggerated.

I appeal to the caveat I gave you at the outset, that I do not have great expertise in this field. However, it seems to me that even if the legal problems are not as great, or as complex, as government representatives have suggested, there is nevertheless a real problem in bringing the provinces onside. That is one of the reasons why bringing this forward to a solution is not going to be easy. It is also one of the reasons why I say toward the end of my statement that it ultimately must resolve itself into a question of the application of political will at a senior level.

Senator Jaffer: Perhaps I do not know enough about this subject. I was surprised to hear that Heritage Canada was leading the discussions rather than DFAIT. Can you say more about that? I know you touched on it.

En ce qui a trait à la question générale des droits de la personne dans les Amériques, le fait que nous n'ayons pas signé la Convention nuit indiscutablement à notre crédibilité et à notre capacité de contribuer à la réforme de mécanismes imparfaits. Je pense que l'adoption d'une approche plus positive à cet égard se fait depuis trop longtemps attendre. Cependant, je suis également d'avis que l'établissement d'une stratégie pour la signature de la Convention n'est pas aussi simple que certains partisans d'une telle mesure le laissent entendre. Sans une volonté politique exprimée au plus haut niveau, la question continuera probablement de dériver au niveau des fonctionnaires.

Je partage la perplexité de M. Warren Allmand, qui, à l'occasion de sa comparution devant vous le mois dernier, s'est demandé pourquoi on avait confié au ministère du Patrimoine canadien la responsabilité de diriger les réunions fédérales sur la question. Je ne vois pas la logique d'une telle démarche. Cependant, il me semble que c'est le ministre des Affaires étrangères qui, en consultation avec d'autres collègues, devrait assumer le leadership et rendre directement des comptes.

Le Canada a été l'un des architectes d'un système juridique et déclaratif — y compris la Charte démocratique — qui a connu un succès remarquable. Ce système est sans pareil, ni au sein des Nations Unies ni dans d'autres systèmes, exception faite de l'Europe de l'Ouest. Les comparaisons sont simplistes, mais l'approche canadienne des mécanismes hémisphériques liés aux droits de la personne n'a pas bénéficié d'une énergie ni d'un engagement d'un tel niveau.

La vice-présidente: Il y a dans vos propos de nombreux éléments fascinants, monsieur Graham. Permettez-moi cependant de vous demander d'expliquer plus en détail pourquoi vous avez laissé entendre que l'établissement d'une stratégie en vue de la signature de la Convention n'est pas aussi simple que certains de ses partisans le laissent croire. Que voulez-vous dire par là?

M. Graham: Je fais référence au dilemme dont s'accompagne le fait que les membres du comité réunis autour de la table sont confrontés aux témoignages de témoins divers. Les témoins du gouvernement — qu'ils proviennent du ministère de la Justice, de Patrimoine canadien ou des Affaires étrangères — affirment qu'il y a des difficultés immenses et complexes à surmonter, en particulier par rapport aux provinces, tandis que d'autres clament qu'on exagère ces difficultés.

Comme je l'ai indiqué dès le départ, je ne possède pas une grande expertise dans ce domaine. Cependant, j'ai l'impression que la participation des provinces pose un véritable problème, même si les difficultés juridiques ne sont ni aussi grandes ni aussi complexes que ce que les représentants du gouvernement l'ont laissé entendre. C'est l'une des raisons qui font qu'on aura du mal à proposer une solution. Voilà pourquoi, à la fin de mon exposé, j'ai indiqué qu'on ne pourra régler cette question que s'il existe une volonté politique suffisante au plus haut niveau.

Le sénateur Jaffer: Peut-être ma maîtrise du sujet est-elle insuffisante, mais j'ai été surprise d'apprendre que c'était Patrimoine canadien et non le MAECI qui dirigeait les discussions à ce propos. Pourriez-vous en dire plus à ce sujet? Je sais que vous avez abordé la question.

Mr. Graham: I cannot elaborate very much because I am picking up on one of your previous witnesses, Mr. Warren Allmand, who made that point. There is an interdepartmental committee on human rights. The chair of that committee is an Assistant Deputy Minister in Canadian Heritage, which strikes me as odd. That means the normal accountability for moving ahead with an issue such as this is somehow diffused. It should be under the guidance and direction, it seems to me, of the Minister of Foreign Affairs, working in consultation with the appropriate colleagues.

Senator Joyal: I am happy to have the opportunity to hear from you because you could be helpful for the objective that we are pursuing.

If there is not enough political will, the will must come from somewhere. Since you are an NGO, you could be helpful in developing the network of other Canadian and inter-American groups that could make representations to the government. When I say "to the government," I am thinking about how you both have been involved directly in government. I have read the biographical notes of Ms O'Regan and yourself and your distinguished careers in foreign affairs. You certainly know how it works, how governments are responsive to pressure.

How can we build the pressure from the private sector so that people in your position can relay those pressures in conjunction with the study that we are undertaking such that the government hears this is an important issue about which we are concerned?

Mr. Graham: The easy answer is to say that this is one of the reasons we were so happy to accept your invitation. However, that is not the real answer. It is how we can network with other organizations to ensure that the government will listen to these concerns. Our NGO, FOCAL, meets regularly with members of foreign affairs and CIDA. In this case, it is much more a foreign affairs issue.

In doing our homework for this meeting, we talked to a number of people at DFAIT. That dialogue has helped. It has helped us to form what we have said today. We have also been able to communicate our concerns. It is something that we can do again.

Both Ms O'Regan and I are going to the next meeting of the General Assembly of the Organization of American States, OAS, which takes place next month. This will not be one of the primary themes. However, it is one issue that people will be discussing. We will use that opportunity to talk to our government. We will use that opportunity to talk to the minister leading that delegation. It is also one of a number of opportunities that we have to dialogue with other members of civil society.

M. Graham: Je ne peux pas vous en dire beaucoup plus parce que j'ai tout simplement repris les propos d'un de vos témoins précédents, c'est-à-dire M. Warren Allmand. Il existe un comité interministériel des droits de la personne. Le comité est présenté par un sous-ministre adjoint de Patrimoine canadien, ce qui me paraît bizarre. On se trouve à rendre «diffus» l'exercice normal des responsabilités que suppose l'avancement de ce genre de dossier. Il me semble que c'est le ministre des Affaires étrangères qui devrait guider et orienter les discussions en ce sens, en consultation avec les collègues compétents.

Le sénateur Joyal: Je suis heureux de l'occasion qui nous est donnée de vous entendre parce que vous pourrez nous aider à atteindre l'objectif que nous poursuivons.

Si la volonté politique n'est pas suffisante, la volonté devra venir d'ailleurs. Comme vous représentez une ONG, vous pourrez participer à l'établissement d'un réseau de groupes canadiens et interaméricains qui fera pression sur le gouvernement. En disant «sur le gouvernement», je songe au rôle direct que vous avez tous joué au sein du gouvernement. J'ai lu les notes biographiques concernant Mme O'Regan et vous-même, lesquelles font état de la carrière distinguée que vous avez menée au ministère des Affaires étrangères. Vous connaissez à n'en pas douter les rouages de l'appareil gouvernemental, et vous savez que le gouvernement est sensible aux pressions.

Comment, dans le cadre de l'étude que nous menons, pouvons-nous accroître les pressions exercées par le secteur privé pour que les personnes telles que vous soient en mesure de les transmettre au gouvernement? Ce dernier comprendra alors qu'il s'agit d'un enjeu important qui nous préoccupe.

M. Graham: La réponse facile serait de dire que c'est l'une des raisons qui nous ont poussés à accepter avec plaisir votre invitation. Cependant, cela n'est pas la bonne. En réalité, ce sont les liens que nous pourrions établir avec d'autres organismes qui amèneront le gouvernement à être à l'écoute de ces préoccupations. Notre ONG, FOCAL, rencontre régulièrement les membres du ministère des Affaires étrangères et de l'ACDI. Dans ce cas, il s'agit d'une question intéressant le ministère des Affaires étrangères de beaucoup plus près.

Pour nous préparer à la séance d'aujourd'hui, nous avons discuté avec un certain nombre de représentants du MAECI. Un tel dialogue a été utile. Il nous a aidés à étoffer nos propos d'aujourd'hui. Nous en avons également profité pour faire connaître nos préoccupations. Nous pourrions le faire encore.

Mme O'Regan et moi-même allons assister à la prochaine réunion de l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains (OEA), et qui se tiendra le mois prochain. Ce ne sera pas l'un des principaux points abordés. Cependant, il est certain que les participants discuteront de cet enjeu. Nous allons profiter de l'occasion pour nous adresser à notre gouvernement. Nous allons profiter de l'occasion pour nous entretenir avec le ministre à la tête de la délégation. Nous ne passerons pas non plus à côté de l'occasion de dialoguer avec d'autres membres de la société civile, comme nous le faisons dans un certain nombre d'autres tribunes.

The OAS is beginning to open the door to representations of civil society and not just civil society in Canada and the United States where it is better organized. There is also an encouragement of civil society in Latin America and the Caribbean. We hope that this will be exactly the sort of meeting where some of this networking can take place.

We are, as I pointed out, not an organization that specializes in human rights. We do not have one of our officers working full-time on human rights issues. The organization led by Mr. Allmand and others have a more specific mandate for human rights and democracy.

We are very happy to talk to them.

Senator Joyal: The Democratic Charter is an important and useful tool that came out of the Quebec Summit. However, one of the major elements is that the governments — I include the Canadian government in that — cannot continue to negotiate in private liberalization of trade without representatives of various citizen groups. We know that it creates a gap. Because there are no communication lines and there are two blocks of people, there would be clashes.

It is very important that the governments — and singularly the Canadian government — have a platform for interested groups to take part in the building of the rapprochement that we want to attain by opening our borders.

We have not yet reached that level whereby there will be structural institutions that would help to bring rapprochement to a mature level. You play a very important role at this point in time, because Canada is the leader in bringing those countries to sign a free trade agreement. We have a special responsibility in that regard. We know that an enduring free trade deal with the Latin American countries and the other American countries is based on the respect of human rights, because democracy is inseparable from respect of human rights.

We seem to have put the emphasis on democracy, as we are doing in Africa now. It seems that the issue of human rights will come after, while in fact both must go together.

If there is someone who can testify to that, it is certainly you. You were ambassador to Venezuela at a time when the country experienced the kind of progress that was very encouraging. It was seen as one of the leading countries in South America.

How can you help us build a foundation for our study that would be helpful not only for the very specific issue we are discussing, but also for the overall process? The nurturing of the agreement is inseparable from the overall process that we are seeking with the Latin American countries.

Mr. Graham: Please correct me if I drift off the point. I am pleased to say that on this point the foreign affairs department has a very good record in this area. Using the Democratic Charter as a first example, DFAIT has gone out of its way since before the Windsor meeting in 2000 to consult with civil society. They have

L'OEA commence à ouvrir la porte à des représentants de la société civile en général et non aux seuls représentants de la société civile du Canada et des États-Unis, où on est mieux organisé. Il s'agit d'un encouragement à la société civile d'Amérique latine et des Antilles. Nous espérons qu'il s'agit précisément du genre de rencontre favorable à la constitution de réseaux de cette nature.

Nous ne sommes pas, je l'ai dit, un organisme spécialisé dans les droits de la personne. Nous n'avons pas d'agents travaillant à temps plein dans le dossier des droits de la personne. L'organisme dirigé par M. Allmand et d'autres a un mandat plus précis touchant les droits de la personne et la démocratie.

Nous nous faisons un plaisir de leur parler.

Le sénateur Joyal: La Charte démocratique est un outil important et utile issu du Sommet de Québec. Cependant, l'un des enjeux majeurs est que les gouvernements — y compris celui du Canada — ne peuvent continuer à négocier en privé la libéralisation du commerce sans que les divers groupes de citoyens soient représentés. Nous savons qu'un fossé peut en résulter. Parce qu'il n'y a pas de voies de communication et que deux blocs de personnes se font face, des confrontations sont possibles.

Il est très important que les gouvernements — et en particulier le gouvernement canadien — disposent d'une plate-forme permettant aux groupes intéressés de prendre part à la création du rapprochement que nous souhaitons réaliser en ouvrant nos frontières.

Il est à espérer que nous miserons un jour sur des institutions structurelles qui permettront au rapprochement d'arriver à maturité. Nous n'en sommes pas là. À l'heure actuelle, vous jouez un rôle très important dans la mesure où le Canada fait figure de chef de file en incitant ces pays à signer un accord de libre-échange. Nous assumons une responsabilité toute particulière à cet égard. Nous savons qu'un accord de libre-échange durable avec les pays d'Amérique latine et d'autres pays de l'Amérique est fonction du respect des droits de la personne puisque la démocratie est indissociable de cette question.

Nous semblons avoir mis l'accent sur la démocratie, comme nous le faisons aujourd'hui en Afrique. On a parfois l'impression que la question des droits de la personne viendra au second plan, même si, en réalité, les deux doivent aller de pair.

Vous êtes mieux placé que quiconque pour en parler. Vous étiez ambassadeur au Venezuela à l'époque où le pays a connu un progrès des plus encourageants dont il est question ici. À l'époque, ce pays passait pour l'un des plus avancés de l'Amérique du Sud.

Comment pouvez-vous nous aider à asseoir notre étude sur des bases utiles non seulement pour l'enjeu très précis dont nous nous débattons, mais aussi pour l'ensemble du processus? Impossible de cultiver l'accord en marge du processus général que nous cherchons à établir de concert avec les pays d'Amérique latine.

M. Graham: Rappelez-moi à l'ordre si je digresse. Je suis heureux de dire que, sur ce plan, le ministère des Affaires étrangères jouit d'une feuille de route très enviable. Utilisant la Charte démocratique comme premier exemple, je dirais que le MAECI a, depuis la réunion de Windsor en 2000, fait l'impossible

consulted with as many as 25 different organizations, including academic groups about what Canada would like to see in a democratic charter.

That process of consultation was ongoing through the various stages from the meeting in Windsor to that in Quebec City and then to the next general assembly in Costa Rica where the Democratic Charter came to a grinding stop. There were political and drafting difficulties. In fact, the charter was not very good when it got to Costa Rica.

Again, civil society in Canada and elsewhere was invited to consultations. Consultations took place here in Ottawa with Foreign Affairs and also under the auspices of the Organization of American States in Washington. I mention this because I think that it is an excellent precedent.

For a number of years, Foreign Affairs has had annual meetings on human rights globally. The last one took place two months ago. I attended wearing a slightly different hat. The meeting is divided into sections by continents. An afternoon was devoted to a discussion among representatives of the Department of Foreign Affairs and NGOs on the progress, the problems and the ongoing tragedies of human rights in different countries of Latin America. There were a selected number of cases because we could not cover them all.

There is already a good start in this area. We could give you the names of the appropriate people in the Department of Foreign Affairs. You could obtain much more detail about how these meetings are organized and the benefits of these meetings by talking to some of these officials. They have done a good job.

Senator Cochrane: I have a follow-up from Senator Joyal as well. I want to support what he is saying. I think you could help us. You have been through the ropes, so to speak. You can give us examples of how we can go about this.

You just mentioned how the Department of Foreign Affairs has had consultations in the past several months. You did not mention the Department of Canadian Heritage, which has the lead role in this area. Why not? Where are they?

Mr. Graham: I did mention them. I mentioned them as an anomaly in this process. I do not understand their role.

Senator Cochrane: Does anyone else understand?

Mr. Graham: I do not know the answer to that. However, I am sure that the Department of Heritage has an excellent answer that they would be pleased to provide.

Senator Cochrane: Maybe we should ask, Madam Chair.

pour consulter la société civile. Il a consulté jusqu'à 25 organismes différents, y compris les groupes d'universitaires, au sujet du contenu d'une Charte démocratique souhaitée par le Canada.

Le processus de consultation s'est poursuivi aux différentes étapes, de la réunion de Windsor à celle de Québec jusqu'à l'assemblée générale suivante tenue au Costa Rica. C'est à cette occasion que le processus d'élaboration de la Charte démocratique s'est enrayé, à cause de difficultés d'ordre politique et des problèmes liés à la rédaction. En fait, à son arrivée au Costa Rica, la Charte n'était pas dans un état très enviable.

Une fois de plus, on a invité la société civile au Canada et ailleurs à prendre part à des consultations. Ces dernières se sont déroulées ici, à Ottawa, sous les auspices du ministère des Affaires étrangères et aussi à Washington, sous celles de l'Organisation des États américains. Si j'en parle, c'est parce qu'il s'est agi, à mes yeux, d'un excellent précédent.

Depuis un certain nombre d'années, le ministère des Affaires étrangères tient des réunions annuelles sur les droits de la personne en général. La dernière a eu lieu il y a deux mois. J'y ai assisté dans une perspective légèrement différente. La réunion se divise en sections correspondant à des continents. Ainsi, des représentants du ministère des Affaires étrangères et des ONG ont, pendant un après-midi, discuté des progrès et des problèmes liés à la question des droits de la personne dans divers pays d'Amérique latine, sans oublier les tragédies qui perdurent dans certains cas. Comme on ne pouvait s'intéresser à tous les cas, on en avait choisi un certain nombre.

Dans ce domaine, les débuts sont déjà encourageants. Nous pourrions vous citer le nom des intéressés au ministère des Affaires étrangères. Vous pourriez obtenir beaucoup plus de détails sur l'organisation et les avantages de ces rencontres en discutant avec certains de ces représentants. Ils ont fait du bon travail.

Le sénateur Cochrane: Ma question fait suite à celle du sénateur Joyal. Je tiens à revenir à ce qu'il a dit. Je pense que vous pouvez nous aider. Vous connaissez le tabac, si j'ose dire. Vous pouvez citer des exemples dont nous pourrions nous inspirer pour parvenir à nos fins.

Vous venez tout juste de dire que le ministère des Affaires étrangères a organisé des consultations au cours des derniers mois. Vous n'avez pas parlé de Patrimoine canadien, qui agit comme ministère responsable dans ce domaine. Pourquoi? Où en est-il?

M. Graham: Je n'en ai pas parlé. J'ai mentionné le nom du ministère uniquement pour relever une anomalie. Je ne comprends pas le rôle qu'il joue.

Le sénateur Cochrane: Y a-t-il quelqu'un qui comprenne?

M. Graham: Je n'ai pas la réponse à cette question. Cependant, je suis certain que le ministère du Patrimoine canadien a une excellente réponse qu'il se ferait un plaisir de fournir.

Le sénateur Cochrane: Nous devrions peut-être poser la question, madame la présidente.

The Deputy Chairman: That would probably be a sound idea.

Senator Cochrane: You just mentioned how you were at the roundtable discussions at the Quebec City Summit a year ago. I asked the previous witness and I will ask you as well to tell us about that. What were some of the issues that arose in the workshop discussions?

I am also interested in hearing your thoughts on Canada's progress in the last year with regard to implementing the Quebec City initiatives? Could you fill me in on that?

Mr. Graham: Yes. If you will permit me to give an answer that is beyond the human rights dimension, Ms Lamarche spoke on the benefits for human rights mechanisms at Quebec City. I will refer to other benefits.

One is certainly the declaration by the summit leaders — by the heads of government and heads of state on democracy. The OAS has probably the best record of any international organization in the protecting of democracy in its area. It has done something that is quite remarkable in the Americas, where sovereignty and keeping the high walls of sovereignty around one's country have been so important for so long. It has put teeth in some of the inter-American instruments on the protection and preservation of democracy. This goes back to just about the time 12 years ago when Canada joined the organization. The first real measure was taken in Chile in 1990.

There has been an accumulation of positive and practical jurisprudence in this organization over that period that has helped to sustain democracy when the commitment to democracy was beginning to weaken. The first measures taken were directed at specific coup d'état-type violations of the constitution of the democratic process in a country. There are other areas where democracy has not been altered by anything quite so direct or violent as a coup d'état — for example, the experience of Fujimori in Peru or President Chavez in Venezuela — but rather by the gradual stripping away of the checks and balances that are essential parts of the democratic infrastructure.

In Quebec City, this government, with others, put together a declaration that was passed to fill that hole — which was to say that any significant alteration of the constitutional process could, after a process of meetings, invoke penalties against the governments so involved. The Quebec City Summit was to fill that gap. The heads of state at Quebec City could only speak for the heads of state. They could not also speak — although it seems rather strange to say — for the Organization of American States. The Organization of American States had to erect its own charter as its own legal instrument so that it could be applied across the Americas. That was the most important stage because the

La vice-présidente: L'idée me semble bonne, en effet.

Le sénateur Cochrane: Vous venez d'indiquer que vous étiez présent aux discussions de la table ronde réunie à l'occasion du Sommet de Québec il y a un an. Je vous pose la même question que celle que j'ai posée au témoin précédent à ce propos. Pouvez-vous nous présenter certains des problèmes issus de ces discussions en atelier?

J'aimerais vous entendre au sujet des progrès réalisés par le Canada au cours de la dernière année relativement à la mise en œuvre des initiatives issues du Sommet de Québec? Pouvez-vous me mettre au courant?

M. Graham: Oui. Avec votre permission, je vais vous donner une réponse qui va au-delà des droits de la personne. Mme Lamarche a invoqué les avantages issus du Sommet de Québec pour les mécanismes relatifs aux droits de la personne. Je vais en mentionner d'autres.

Il faut bien sûr parler de la déclaration des leaders qui ont assisté au Sommet — la déclaration des chefs de gouvernement et des chefs d'État sur la démocratie. En ce qui concerne la protection de la démocratie, l'OEA est probablement l'organisme international qui possède le dossier le plus enviable. Il s'agit d'une réalisation plutôt remarquable pour les Amériques, où la souveraineté et l'érection de murs infranchissables pour protéger la souveraineté de chacun revêtent depuis longtemps une grande importance. On a conféré un peu plus de mordant à certains des instruments interaméricains ayant pour but de protéger et de préserver la démocratie. Ce dont je parle remonte à l'adhésion du Canada à l'organisme, il y a une douzaine d'années. La première véritable mesure a été prise au Chili en 1990.

Au cours de cette période, l'organisation a cumulé une jurisprudence positive et pratique qui a contribué au maintien de la démocratie lorsque l'engagement envers cette dernière commençait à vaciller. Les premières mesures prises visaient les violations précises de la constitution du processus démocratique d'un pays, notamment les coups d'État. Dans d'autres cas, l'altération de la démocratie n'a pas été le fruit d'un événement aussi direct ou aussi violent qu'un coup d'État — on songe par exemple à l'expérience de Fujimori au Pérou ou à celle du président Chavez au Venezuela; plutôt, elle a résulté de l'effritement graduel des poids et contrepoids essentiels à l'infrastructure démocratique.

À Québec, notre gouvernement, en collaboration avec d'autres, a mis au point une déclaration ayant pour but de combler ce vide — toute altération majeure du processus constitutionnel peut, au terme de rencontres, se traduire par l'imposition de sanctions aux gouvernements concernés. Le Sommet de Québec avait pour but de combler ce vide. À Québec, les chefs d'État ne pouvaient parler qu'au nom des chefs d'État. Ils ne pouvaient pas parler — même si cela paraît un peu bizarre — au nom de l'Organisation des États américains. Cette dernière a dû se doter d'une charte lui servant d'instrument juridique qu'elle allait appliquer dans l'ensemble des Amériques. Il s'agit de l'étape la plus importante dans la mesure

Organization of American States is the instrument charged with keeping democracy in the hemisphere.

The Quebec City declaration also invited the Organization of American States to draft its own charter. That was, I suppose, one of the principal pluses of Quebec City. I will mention another one. The resolutions or the action plan of Quebec City runs to more than 200. This has been a constant problem of the last three summits of the Americas: People say we have to boil these down to a practical number of action points otherwise they will all be neglected. The action plan becomes very large because so many people have an agenda.

There are a number of points in the action plan this time that are being supported both by the Inter-American Development Bank and by the World Bank, which helps to make them real and indicates that there will be follow-up.

Another area is the new word in our dictionary, "connectivity." This was a Canadian initiative to develop a connectivity research institute that is part of the IDRC. The IDRC was given money by CIDA to set this up in consultation with other governments in the region. Part of the idea is to try to bring the electronic age to the smallest and more remote communities of our hemisphere so they can have access to the libraries, health information, organizational information on how to deal with natural disasters, and so forth. That is another important benefit.

Another is something in which I have a particular interest: local government. There was a follow-up on local government. The first ministerial-level meeting after the Quebec Summit was held in LaPaz, Bolivia. The goal was to try to ensure that there is more attention, more decentralization, and more resources available in sensible ways to local governments. If the local governments are not empowered, the first brick in the democratic structure is not there and they are, of course, the level in Latin America that has an important determining effect on quality of life.

Senator Cochrane: You mentioned the penalties that may be initiated to get these states to come on line. Did the OAS put these in their draft?

Mr. Graham: Yes. Those penalties were incorporated in earlier instruments. However, they are incorporated again in the Democratic Charter.

The Deputy Chairman: Is it fair to say that you are in favour of Canadian ratification of the convention, taking a realistic view about the domestic political difficulties?

où l'Organisation des États américains est l'instrument qui a pour but d'assurer les principes de la démocratie au sein de l'hémisphère.

Dans la Déclaration de Québec, on a également invité l'Organisation des États américains à se doter de sa propre Charte. C'est, je suppose, l'une des principales réalisations issues du Sommet de Québec. Permettez-moi d'en mentionner une autre. Le plan d'action élaboré à Québec compte plus de 200 résolutions. À l'occasion des trois derniers sommets des Amériques, un tel problème s'est posé sans cesse: on affirme qu'il faut ramener le nombre de mesures à prendre à des proportions plus pratiques, faute de quoi elles seront négligées. Parce que de nombreux intervenants ont leur propre ordre du jour, le plan d'action devient très lourd.

Dans ce cas-ci, le plan d'action comporte un certain nombre de points qui bénéficient du soutien de la Banque interaméricaine de développement et de la Banque mondiale, qui a pour effet de les concrétiser. On peut également penser qu'il y aura un suivi.

Dans notre dictionnaire, on trouve un nouveau mot: «connectivité». La création d'un Institut pour la connectivité dans les Amériques faisant partie du CRDI est une initiative canadienne. Le CRDI a reçu des fonds de l'ACDI pour mener l'initiative, en consultation avec d'autres gouvernements de la région. L'idée consiste notamment à tenter de faire accéder les collectivités les plus petites et les plus éloignées de notre hémisphère à l'ère électronique, afin qu'elles aient accès aux bibliothèques, à l'information sur la santé et à de l'information organisationnelle sur les moyens de faire face à des catastrophes naturelles, et ainsi de suite. Il s'agit d'un autre avantage important.

Un autre concerne une question qui m'intéresse tout particulièrement: l'administration locale. À ce propos, il y a eu un suivi. La première réunion ministérielle consécutive au Sommet de Québec s'est tenue à La Paz, en Bolivie. L'objectif était de faire en sorte que les administrations locales bénéficient d'une attention plus grande, d'une décentralisation plus poussée et de plus de ressources, suivant des modalités raisonnables. Sans habilitation des administrations locales, les fondements mêmes de la structure démocratique sont absents. Or, il s'agit, on le sait, du niveau qui, en Amérique latine, a l'incidence la plus grande sur la qualité de vie.

Le sénateur Cochrane: Vous avez fait allusion aux sanctions pouvant être imposées aux États récalcitrants. L'OEa les a-t-elle incluses dans son projet de document?

M. Graham: Oui. Ces sanctions ont été intégrées dans les premiers instruments. Cependant, elles figurent de nouveau dans la Charte démocratique.

La vice-présidente: Est-il juste de dire que, compte tenu d'un point de vue réaliste sur les difficultés politiques intérieures, vous êtes favorable à la ratification de la Convention par le Canada?

Mr. Graham: I am in favour, in principle, having said I do not understand the problems of the reservations well enough. Certainly, we would be a more effective player in the human rights area if we could join.

The Deputy Chairman: Your description of current social and economic trends in Latin America was grim — unfortunately not surprising, but grim.

You made a good case that a situation of considerable urgency is building. Does that make it more important now than it has been in the past 12 years that Canada should ratify, get in there and be a participating member of these mechanisms?

Mr. Graham: Yes, I believe that follows.

The Deputy Chairman: What do you think we would do once we got in there?

Mr. Graham: Forgive me for answering your question with a question, but have you had an opportunity to speak to any of the members of the Canadian mission to the Organization of American States?

The Deputy Chairman: I do not believe so, not in this round of discussions at any rate.

Mr. Graham: I believe they could give you some helpful answers in that regard.

My less well-informed answer is that once you are inside a club you are taken much more seriously if you have recommendations about how that club should improve its practices.

There is an excellent parallel: the whole history of Canada and the OAS. We sat on our hands on the outside for almost 100 years. We were invited before we were sufficiently sovereign to reply. The invitation from the Americans annoyed Whitehall at the time.

Our influence has since expanded and has been magnified enormously by entering the Organization of American States. Our entry to the OAS was important in a number of practical ways, as well as being an important symbolic gesture that said, "At last we are not too good for you. We regard ourselves as real members of the hemisphere." We were seen as being aloof. That must have had detrimental effects on our multilateral and bilateral relationships with the region.

Senator Joyal: I should like to take this opportunity of your experience in the field, both of you having served in Latin America. You and your colleagues have witnessed the plight of human rights in many of those countries. In your opening remarks, you mentioned conditions that existed 20 years ago and what they will be in the future, considering what you have described as being a deeper gap between the social groups that threatens the cohesion of those societies. Are they not part of the political will, to put it in the broadest terms?

M. Graham: J'y suis favorable en principe. Cela dit, je ne possède pas une compréhension suffisante du problème des réserves. Si nous y adhérons, nous pourrions à coup sûr intervenir de façon plus efficace dans le domaine des droits de la personne.

La vice-présidente: La description que vous avez faite des tendances sociales et économiques actuelles en Amérique latine était sinistre — pas surprenante, malheureusement, mais sinistre.

Vous avez montré avec éloquence qu'une situation d'urgence se profile à l'horizon. Dans ce contexte, est-il plus important qu'au cours des douze dernières années que le Canada ratifie la Convention, se jette dans la mêlée et devienne un membre à part entière de ces mécanismes?

M. Graham: Oui. À mes yeux, cela va de soi.

La vice-présidente: Selon vous, que ferions-nous une fois la Convention ratifiée?

M. Graham: Pardonnez-moi de vous répondre par une question, mais avez-vous eu l'occasion de discuter avec l'un ou l'autre des membres de la mission canadienne à l'Organisation des États indépendants?

La vice-présidente: Je ne crois pas, du moins pas à l'occasion de la présente ronde de discussions.

M. Graham: Je crois que ces personnes seraient en mesure de vous fournir à ce propos certaines réponses utiles.

En attendant, je vous propose une réponse peut-être moins éclairée: si vous êtes membre d'un club, on prendra beaucoup plus au sérieux les recommandations que vous avez à formuler au sujet d'améliorations éventuelles de ses pratiques.

On peut tracer un excellent parallèle: toute l'histoire du Canada et de l'OEA. Pendant près de 100 ans, nous sommes restés à l'écart. On nous a invités avant même que nous soyons suffisamment souverains pour pouvoir donner suite. À l'époque, l'invitation des Américains avait irrité Whitehall.

Depuis, notre influence s'est accrue; notre adhésion à l'Organisation des États américains l'a amplifiée considérablement. Notre adhésion à l'OEA était importante d'un certain nombre de points de vue pratiques, en plus de constituer un geste symbolique important signifiant: «Enfin, nous ne nous considérons pas comme trop bons pour vous. Au contraire, nous nous considérons comme des membres à part entière de l'hémisphère.» Nous passions pour un peu distants. Une telle situation a forcément eu des effets nuisibles sur nos relations multilatérales et bilatérales dans la région.

Le sénateur Joyal: J'aimerais profiter de votre expérience du terrain, étant donné que vous avez tous les deux travaillé en Amérique latine. Vos collègues et vous avez été témoins de la situation déplorable des droits de la personne dans bon nombre de ces pays. Dans vos propos liminaires, vous avez fait allusion aux conditions en vigueur il y a 20 ans de même qu'à ce qu'elles seront à l'avenir, compte tenu, comme vous l'avez indiqué, de l'existence d'un fossé plus large entre les groupes sociaux qui menace la cohésion de ces sociétés. Tout cela ne relève-t-il pas de la volonté politique, au sens le plus large possible?

I do not wish to give the impression of throwing the ball to the other side. However, ambassadors are people with a great audience. They are respected because they are responsible people. They are in tune with the reality of the milieu where they represent Canada's interests. Regularly, they call the attention of the authorities of the department to important issues locally, in the countries where they are active. There is a joint effort of those involved to create the political will on the part of the government to bring about that kind of sober second thought.

We can spend millions of dollars to try to help people. However, if we have the right legal framework on human rights that also helps significantly.

[Translation]

As the saying goes, God helps those who help themselves.

[English]

Sometimes you need to have the support of a legal framework to protect human rights to ensure that things happen.

How could that be part of the general effort? In the interests of Canada as such — not only of our trade interest, but our general interest — when those societies are stable, business is better. The two are indistinguishable. They are part of the growth of society.

Having been in that position, how would you recommend using the force that represents the ambassadorships in those countries? How are we best able to convey and relay that message?

Mr. Graham: That is a difficult question, senator.

Many of my colleagues have made important contributions to policy. Where they see a problem and a solution, they will advance their version of the solution to the political level. Sometimes they are screened out. Such is the nature of large bureaucracies that not everyone's good idea gets through the system to the person who would make the decisions. Sometimes it happens. As you point out, senator, it is more likely to happen if a number of colleagues are acting in concert. There are a number of examples of that happening.

As in any situation, there are some ministers who like to have these windows opened while there are others who do not like them to be quite as open. There have been times when people have been concerned about the don't-shoot-the-messenger syndrome.

When you step outside the harness of government, sometimes you do not have the same access to communication, but you have a greater freedom to communicate. Thus, there are those two routes.

I do not think I have adequately answered your question, senator.

Je ne voudrais pas donner l'impression de lancer la balle dans l'autre camp. Cependant, les ambassadeurs bénéficient d'un auditoire de qualité. On les respecte parce qu'ils sont responsables. Ils sont au diapason de la réalité du milieu où ils représentent les intérêts du Canada. Périodiquement, ils attirent l'attention des autorités ministérielles sur d'importants enjeux locaux dans les pays où ils sont en poste. Les personnes qui ont à cœur de doter le gouvernement de la volonté politique voulue unissent leurs efforts pour qu'on procède à ce genre de second examen objectif.

Chaque année, nous dépensons des millions de dollars pour venir en aide à d'autres personnes. L'existence d'un cadre juridique relatif aux droits de la personne faciliterait cependant nos efforts dans ce domaine.

[Français]

Comme on dit en français, aide-toi et le ciel t'aidera.

[Traduction]

Parfois, on a, pour s'assurer que les choses bougent, intérêt à s'appuyer sur un cadre juridique de protection des droits de la personne.

Comment cela pourrait-il s'inscrire dans les efforts généraux déployés? C'est dans l'intérêt du Canada — pas seulement dans son intérêt commercial, mais aussi dans son intérêt général — lorsque ces sociétés sont stables, les affaires sont meilleures. Impossible de dissocier les deux aspects. Ils font partie de la croissance d'une société.

Fort de votre expérience, comment recommanderiez-vous qu'on utilise la force que représentent les ambassadeurs de ces pays? Quel est le meilleur moyen de transmettre et de relayer le message?

M. Graham: Sénateur, vous me posez une question difficile.

Bon nombre de mes collègues ont apporté des contributions importantes à la politique. Lorsqu'ils entrevoient un problème et une solution, ils font part au niveau politique de leur version d'une éventuelle solution. Parfois, ces solutions sont rejetées. La nature des grandes bureaucraties est telle qu'il arrive parfois qu'une bonne idée ne franchisse pas toutes les mailles du système jusqu'au décideur. Cela arrive parfois. Comme vous l'avez dit, sénateur, on sera plus susceptible d'obtenir des résultats si un certain nombre de collègues se réunissent pour agir de concert. Il y a de cela un certain nombre d'exemples.

Comme dans toute situation, il y a certains sous-ministres qui aimeraient que ces fenêtres soient ouvertes, tandis que d'autres souhaiteraient qu'elles ne le soient pas autant. Il est arrivé qu'on soulève des préoccupations relatives au syndrome du «ne tirez pas sur le message».

Une fois à l'extérieur de l'appareil gouvernemental, il arrive parfois qu'on ne bénéficie pas du même accès aux communications, mais on dispose d'une liberté d'expression plus grande. Les deux voies existent donc.

Sénateur, je n'ai pas l'impression d'avoir bien répondu à votre question.

Senator Joyal: When we joined the OAS in 1990, you were in Latin America at that time, were you not?

Mr. Graham: Yes, that is correct.

Senator Joyal: Ms O'Regan, I understand that you were in Venezuela; is that correct?

Sharon O'Regan, Deputy Director, Canadian Foundation for the Americas, FOCAL: In 1991, I was in Venezuela.

Senator Joyal: I read from your biographical note that you, too, were in the field.

Did you understand at that time that we were serious about joining the instruments when the government said that we would study it and come forward later on? Was there a diplomatic way of saying, "We will bury that under the shelves of everything else"?

Mr. Graham: That was a fascinating time. There was no question in my mind about the seriousness of this enterprise.

There was consultation. It was an excellent example of ideas moving backwards and forwards, of ideas at the official level in Ottawa, consultation going out to a number of posts. There was a useful, fertile dynamic at the time that Canada joined.

Of course, there were different points of view. There were those who said we would join another organization that is controlled by the Americans — did we really want to do that? It was well known that Canada was considering this. A number of Latin American countries said, "Come on. We need more balance. We need another point of view. We very much want you on board."

I can say that, from many points of view, that decision was taken seriously and a number of people, including the ambassadors in the region, were consulted.

Ms O'Regan: From 1991 to 1995 I was a foreign service officer in Peru and Bolivia. At that time I did believe strongly in the momentum of the Department of Foreign Affairs and the Organization of American States to become more and more engaged in the inter-American process, particularly with respect to human rights.

Having visited many prisons in Latin America and having represented Canadians abroad in a consular perspective — both legally and in consular affairs — I could say that Canada has made substantial gains in influencing other governments with their human rights records — particularly with our engagement in the United Nations and our respect for the covenants of human rights. Also, our Canadian Charter, which protects us and

Le sénateur Joyal: Lorsque nous avons joint les rangs de l'OEA, en 1990, vous vous trouviez en Amérique latine, n'est-ce pas?

M. Graham: Oui.

Le sénateur Joyal: Quant à vous, madame O'Regan, je crois comprendre que vous étiez au Venezuela, n'est-ce pas?

Mme Sharon O'Regan, directrice adjointe, Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL): En 1991, je me trouvais au Venezuela.

Le sénateur Joyal: À la lecture des notes biographiques vous concernant, je constate que vous étiez aussi sur le terrain.

À l'époque, avez-vous eu l'impression que nous envisagions sérieusement d'adhérer aux instruments lorsque le gouvernement affirmait qu'il allait les étudier et agir ensuite? Était-ce une façon diplomatique de dire: «Nous allons les oublier sur une tablette»?

M. Graham: C'était une époque fascinante. Le sérieux de l'entreprise ne faisait aucun doute dans mon esprit.

Il y a eu des consultations. En fait, il s'est agi d'un excellent exemple d'échange d'idées, notamment au niveau officiel, à Ottawa, et de consultations auprès d'un certain nombre de missions. À l'époque de l'adhésion du Canada, il y avait une dynamique utile et fertile.

Bien entendu, des points de vue différents se sont fait entendre. Certains se disaient d'avis que nous allions joindre les rangs d'un autre organisme contrôlé par les Américains — était-ce vraiment ce que nous souhaitions? Il était de notoriété publique que le Canada envisageait d'adhérer à l'organisation. Un certain nombre de pays d'Amérique latine disaient: «Joignez-vous à nous. Nous avons besoin d'un meilleur équilibre. Nous avons besoin d'un autre point de vue. Nous avons vraiment besoin de vous.»

Je peux dire que, à maints égards, la décision a été prise avec sérieux et qu'un certain nombre de personnes, y compris les ambassadeurs en poste dans la région, ont été consultées.

Mme O'Regan: De 1991 à 1995, j'ai agi comme agent du service extérieur au Pérou et en Bolivie. À l'époque, je croyais fermement à la volonté du ministère des Affaires étrangères et de l'Organisation des États américains de jouer un rôle plus grand dans le processus interaméricain, en particulier dans le dossier des droits de la personne.

Comme j'ai visité bon nombre de prisons d'Amérique latine, j'ai représenté les Canadiens à l'étranger dans une perspective consulaire — sur le plan juridique et des affaires consulaires —, je dirais que le Canada a réalisé des gains considérables en exerçant une influence sur d'autres gouvernements du point de vue du respect des droits de la personne — grâce en particulier à notre engagement au sein des Nations Unies et à notre respect des

entrenches our human rights in law, has given us a great advantage as emissaries in the Americas on the human rights file.

I also had the experience to be a political officer with Foreign Affairs in supporting the Andean Region — Colombia, Venezuela, Ecuador, Peru and Bolivia — and had occasion to deal for three years with Canadian human rights groups that were working in the field. I have been on both sides of the coin in terms of the human rights annual interventions that the Department of Foreign Affairs would have in January and February prior to the United Nations meetings in March with the non-governmental community. I have also been in the non-governmental community approaching the Department of Foreign Affairs about human rights records of specific countries.

I can say that our reputation is strong, but it would be stronger if, indeed, we were onside with human rights instruments that strengthen our ability to give voice on the issue. I am not a lawyer and I am not familiar with the numbers of reservations the Canadian government would make upon signing this convention. However, our credibility wanes when we attempt to lobby other governments on their human rights records and we, indeed, have signed on to other conventions but not necessarily the one for which we are lobbying them within a region.

One point that I would like to make is that there are many signatories to this agreement, but being a signatory does not necessarily mean that the human rights record improves. There is to date no mechanism for compliance with these instruments. We feel it is important for Canada to engage in the Americas and strengthen our capacity to influence governments to progress on the human rights file, although we would hope that signing covenants would indeed allow for this strength. However, my question would be more towards the possibility of implementing mechanisms to make governments conform to the agreements that they have signed.

The Deputy Chairman: I would like to shift gears a bit here. I was struck listening to both of you by the wealth of practical experience on the ground that you have had.

Practically speaking, it is usually wise in these matters to think about what you, Mr. Graham, called the most powerful member of the OAS — namely, the United States. As we know, current policy in the United States certainly does not favour American involvement in international justice mechanisms, the International Criminal Court being the most visible recent example.

pactes sur les droits de la personne. De même, notre Charte canadienne, qui nous protège et enchâsse les droits de la personne dans ces textes de loi, nous a conféré un avantage considérable en tant qu'émissaires dans les Amériques relativement au dossier des droits de la personne.

J'ai également travaillé à titre d'agente politique des Affaires étrangères dans la région des Andes — la Colombie, le Venezuela, l'Équateur, le Pérou et la Bolivie. Pendant trois ans, j'ai eu l'occasion de travailler avec des groupes canadiens préoccupés par la question du respect des droits de la personne actifs sur le terrain. En ce qui concerne les interventions annuelles du ministère des Affaires étrangères dans le dossier des droits de la personne qui se font en janvier et en février, avant les rencontres que les Nations Unies tiennent en mars avec la communauté des ONG, je me suis trouvée des deux côtés de la clôture. J'ai également fait partie de la communauté des ONG qui s'étaient adressées au ministère des Affaires étrangères relativement au dossier de pays donnés dans le domaine du respect des droits de la personne.

Je suis en mesure d'affirmer que nous jouissons d'une solide réputation, mais qu'elle serait encore plus forte si, de fait, nous adhérons aux instruments en matière de droits de la personne qui renforcent notre capacité de nous exprimer sur la question. Je ne suis pas avocate, et je ne suis pas au courant des réserves que le gouvernement du Canada émettrait en signant la Convention. Cependant, notre crédibilité est quelque peu amoindrie lorsque nous tentons d'exercer des pressions sur d'autres gouvernements relativement à leur dossier dans le domaine du respect des droits de la personne alors que nous qui avons signé d'autres conventions n'avons pas nécessairement signé celle pour laquelle nous exerçons des pressions dans une région.

Je tiens à souligner une chose: de nombreux pays ont signé l'accord, mais le dossier des intéressés en matière de respect des droits de la personne ne s'améliore pas forcément. Jusqu'ici, ces instruments ne s'accompagnent pas de mécanismes permettant d'assurer la conformité. Nous sommes d'avis qu'il importe que le Canada joue un rôle dans les Amériques et qu'il renforce sa capacité d'exercer des pressions sur les gouvernements pour qu'ils améliorent leur dossier en matière de respect des droits de la personne, même s'il serait à souhaiter que la signature de tels pactes se traduise par un accroissement de la force de persuasion. Cependant, la question qui me préoccupe a davantage trait à la possibilité de mettre en œuvre des mécanismes obligeant les gouvernements à se conformer aux accords qu'ils ont signés.

La vice-présidente: Avec votre permission, j'aimerais vous engager sur une piste légèrement différente. À vous entendre, j'ai été frappée par la richesse de l'expérience pratique que vous avez acquise sur le terrain.

Concrètement, il est habituellement sage, relativement à ces questions, de songer au pays qui, vous l'avez dit, monsieur Graham, est le plus puissant membre de l'OEA — nommément les États-Unis. Comme nous le savons tous, la politique actuelle des États-Unis n'est certainement pas favorable à une participation américaine aux mécanismes de justice internationale, la Cour pénale internationale représentant l'exemple récent le plus visible.

Can you give me any sense at all of how the United States views the adherence of other countries such as our own to the convention, to the Latin American mechanisms?

Mr. Graham: As you pointed out, the level of interest in Washington in this sort of multilateral instrument is a good deal lower now than it was during the previous government. Beyond that, I do not think I can give you a good answer to your question.

The Deputy Chairman: Are you aware of any long-standing or even recent American campaign that says "not only are we not interested, but we do not want you to be interested either"?

Mr. Graham: I doubt that any pressure of that kind is directed to us by the United States. I do not think that is the case at all.

The Deputy Chairman: Thank you. It may seem like a foolish question, but it crossed my mind.

Senator Joyal: I wanted our witnesses to share their reflections on the basis of the experience. According to *The New York Times*, The United States has announced that it will withdraw its signature on the pact for the International Criminal Court. I read that not only will they not proceed with the ratification but they will withdraw their signature from the treaty. It sends a bad signal with regard to public opinion. It sends a signal that one can sign and withdraw one's signature.

I think that is an important element of international behaviour, particularly in respect of the kind of rights that are supposed to be covered by that court: war crimes, genocide and crimes against humanity. These are the most serious crimes that a country can address. We are not talking about discrimination on social conditions. We are talking about the right to life and the right to be a human being with a different colour, with a different background, with a different religion and so on.

As you have said, a country has an understanding of its international commitments to human rights. I feel that when such a message is given — that this is of no interest to the United States — for whatever reasons, it sends tells the rest of the hemisphere that they do not need to sign that pact either.

I checked the list of countries that have signed and intend to ratify that convention on the International Criminal Court, and I did not see many Latin American countries on that list.

As you said yourself, some of them are not very anxious to improve their status. When such a signal is sent, it does not invite anyone to improvement — especially with the background of the military regimes that have existed in some of these countries in the past 20 years. I think you know which ones I have in mind.

These are more reasons for Canada to sign and ratify, because a gap is created among the countries that fight for democracy. The definition of the content of democracy is an extensive concept. If it is to be meaningful, a country must have objectives

Pouvez-vous nous donner une idée de la perception qu'ont les États-Unis de l'adhésion d'un pays comme le nôtre à la Convention, aux mécanismes pour l'Amérique latine?

M. Graham: Comme vous l'avez indiqué, l'intérêt manifesté par Washington pour ce genre d'instrument multilatéral est nettement moins grand que celui qu'on trouvait chez les administrations précédentes. Pour le reste, je ne crois pas être en mesure de vous donner une bonne réponse.

La vice-présidente: Êtes-vous au courant d'une éventuelle campagne américaine de longue date ou même récente selon laquelle les États-Unis non seulement ne seraient pas intéressés, mais aussi préféreraient que nous ne le soyons pas non plus?

M. Graham: Je doute que les États-Unis exercent sur nous ce genre de pression. Je ne crois pas que ce soit le cas.

La vice-présidente: Je vous remercie. La question peut paraître un peu frivole, mais elle m'a traversé l'esprit.

Le sénateur Joyal: Je voulais inviter nos témoins à nous faire part de leurs réflexions sur la foi de leur expérience personnelle. Selon le *New York Times*, les États-Unis ont annoncé leur intention de retirer leur signature du pacte établissant la Cour pénale internationale. Ce que j'ai lu, c'est que non seulement les États-Unis ne vont pas ratifier le pacte, mais qu'en plus ils vont retirer leur signature du traité. On envoie ainsi à l'opinion publique un mauvais signal, c'est-à-dire qu'on peut signer pour ensuite se désister.

Je pense qu'il s'agit d'un élément important en regard du comportement des nations, particulièrement en ce qui concerne le genre de droits visés par cette cour: les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité. Ce sont les crimes les plus graves auxquels un pays peut faire face. Il ne s'agit pas ici de discrimination pour des motifs liés à la condition sociale. Il s'agit plutôt du droit à la vie et du droit d'être un être humain avec une couleur différente, des antécédents différents, une religion différente et ainsi de suite.

Comme vous l'avez dit, les pays comprennent leurs engagements internationaux dans le domaine des droits de la personne. À mon avis, lorsque les États-Unis, quelle que soit leur raison, envoient un tel message — c'est-à-dire que cette question ne les intéresse pas —, le reste de l'hémisphère comprend qu'il n'est pas lui non plus tenu de signer le pacte.

J'ai vérifié la liste des pays qui ont signé la Convention sur la Cour pénale internationale et qui ont l'intention de la ratifier. Je n'y ai pas vu beaucoup de pays d'Amérique latine.

Comme vous l'avez vous-même déclaré, certains pays ne se montrent pas trop empressés d'améliorer la situation. Lorsqu'on envoie un tel signal, on n'incite personne à améliorer la situation — surtout pas dans le contexte des régimes militaires qu'ont connu certains de ces pays au cours des 20 dernières années. Vous savez ceux auxquels je pense.

Il s'agit donc d'autres motifs qui militent en faveur de la signature et de la ratification du Canada: en effet, l'écart s'élargit entre les pays qui luttent pour la démocratie. La définition de ce qu'est la démocratie est complexe. Pour que la démocratie ait un

and a commitment. When there is no such commitment for fundamental respect of rights, we question what we should be doing internationally as a country.

Mr. Graham: This is a very important point. I agree that the signal that is being sent by withdrawal of signature from the International Criminal Court is a very serious one. This is in addition to the Americans already appending to their original signature a number of major reservations. They were fairly secure.

I very much take your point that in these circumstances it is all the more important that other voices speak clearly and commit themselves clearly on the importance of keeping the integrity of these instruments and institutions.

The Deputy Chairman: On that profound note, I want to thank both of you, Mr. Graham and Ms O'Regan, for being here. You know what it is like there. It makes a big difference to us to hear your perspective. We are very grateful to you for having taken the time to prepare your presentation for us. We have appreciated having you with us.

The committee adjourned.

OTTAWA, Monday, May 27, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:04 p.m. to study the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements.

Senator Joan Fraser (Deputy Chairman) in the Chair.

[English]

The Deputy Chairman: This session of the Standing Senate Committee on Human Rights is now in order to resume consideration of Canada's adherence to international human rights obligations. In particular, we will examine whether Canada should accede to the American convention on human rights, an issue identified in the committee's 2001 report, "Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations." After hearing from a range of witnesses, the committee will analyze the issues and make recommendations to the Senate.

[Translation]

Our first witnesses are from the Fédération des femmes du Québec and the National Association of Women and the Law.

The Fédération des femmes du Québec was founded in 1966 as an umbrella group for women and associations wishing to coordinate their activities in the area of social action.

sens, les pays doivent adopter des objectifs et contracter des engagements. En l'absence de tels engagements envers le respect fondamental des droits, nous avons intérêt à nous interroger sur ce que nous devrions faire sur la scène internationale en tant que pays.

M. Graham: Vous soulevez un point très important. Je suis d'accord avec vous pour dire que le retrait d'une signature de la Convention sur la Cour pénale internationale envoie un message très grave. Cela s'ajoute au fait que les Américains ont déjà annexé à leur signature initiale un certain nombre de réserves majeures. Ils se sentaient relativement en sécurité.

De même, je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que, dans ces circonstances, il est encore plus important que d'autres voix s'élèvent et affirment sans ambiguïté l'importance que revêt la préservation de l'intégrité de ces instruments et de ces institutions.

La vice-présidente: Sur cette note grave, je vous remercie tous les deux, monsieur Graham et madame O'Regan, de votre présence. Nous sommes au fait de la situation en vigueur là-bas. Entendre votre point de vue nous a été fort utile. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps de préparer un exposé à notre intention. Nous avons été heureux de vous compter parmi nous.

La séance est levée.

OTTAWA, le lundi 27 mai 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 04 pour étudier l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière des droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à des instruments, les met en application et en fait rapport.

Le sénateur Joan Fraser (vice-présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La vice-présidente: Je déclare ouverte cette séance du Comité sénatorial permanent des droits de la personne pendant laquelle nous reprenons notre examen de l'adhésion du Canada à diverses obligations internationales en matière de droits de la personne. Nous nous pencherons en particulier sur la ratification par le Canada de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, une question soulevée dans le rapport de 2001 du comité, intitulé «Des promesses à tenir: le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne». Après avoir entendu divers témoins, le comité analysera ces questions et formulera des recommandations à l'intention du Sénat.

[Français]

Nos premiers témoins représentent la Fédération des femmes du Québec et de l'Association nationale de la femme et du droit.

Établie en 1966, la Fédération des femmes du Québec a pour objectif de regrouper des femmes et des associations souhaitant coordonner leurs activités dans le domaine de l'action sociale.

Over 120 organizations are affiliated to the Fédération, which also organized the World March of Women. The Fédération is represented today by Ms Diane Matte, the Coordinator of the World March of Women and also by Ms Gisèle Bourret.

The National Association of Women and the Law was established in 1974 and is working to enhance the legal status of women through legislative reform. The Association is represented by Ms Andrée Côté, who is the Director of Legislation and Law Reform.

Ladies, we would like to welcome you here today. Each of your organizations has about 10 minutes in which to make its presentation. Following that, there will be a question and answer period.

Ms Diane Matte, Coordinator, World March of Women, Fédération des femmes du Québec: I would like to thank the committee for having invited us to speak to the issue of the Canadian government's ratification of the American Convention on Human Rights. The Fédération des femmes du Québec and the World March of Women, of which I am the coordinator, firmly believe in the importance of developing both a regional and global system to promote and defend human rights. In our opinion, human rights are intrinsically linked to basic women's rights.

In 2000, the World March of Women, which was an initiative organized by women to fight poverty and violence, rallied together 6,000 non-governmental organizations in 160 countries and adopted 17 world-wide resolutions to combat poverty and violence among women. Several of these resolutions urged countries to ratify and to enhance initiatives to guarantee equality and women's rights.

With the birth of the Free Trade Area of the Americas and a privatization and deregulation-based agenda for areas such as health and education, we would like to identify just how the ratification of the American Convention could curtail the loss of fundamental rights, our common heritage and specific equality standards.

In addition, women in the southern hemisphere clearly use international or regional instruments in a very different way from us. Several of these women are urging us to lobby the government into ratifying the convention. It is clear that for these women in the southern hemisphere ratification by our government would buttress their struggle for equality and their rights.

In the wake of the Peoples Summit which was held in Quebec City in April 2001, which unanimously condemned the Free Trade Area of the Americas as a racist, sexist and environmentally destructive initiative, the Fédération des femmes du Québec, the World March of Women, developed, in consultation with Rights and Democracy, a training program designed to enhance our understanding of human rights instruments in the inter-American system. Approximately 20 women from various areas took part in this initiative.

Plus de 120 organisations sont associées à la Fédération, qui est également à l'origine de la Marche mondiale des femmes. La Fédération est représentée aujourd'hui par Mme Diane Matte, coordonnatrice de la Marche mondiale des femmes et par Mme Gisèle Bourret.

De son côté, l'Association nationale de la femme et du droit a été fondée en 1974 et travaille à l'amélioration du statut juridique des femmes par le biais de réformes législatives. Elle est représentée par Mme Andrée Côté, directrice des affaires juridiques.

Mesdames, nous vous souhaitons la bienvenue au comité. Environ 10 minutes sont accordées à chacune des organisations pour la présentation, après quoi nous passerons à la période de questions.

Mme Diane Matte, coordonnatrice de la Marche mondiale des femmes, Fédération des femmes du Québec: Je vous remercie de nous avoir invitées à témoigner devant vous concernant la ratification par le gouvernement canadien de la Convention américaine relative aux droits humains. La Fédération des femmes du Québec et la Marche mondiale des femmes, dont je suis la coordonnatrice, croient fermement à l'importance de développer un système de promotion et de défense des droits humains et ce, aux échelles mondiale et régionale. Pour nous, ces droits humains sont indissociables des droits fondamentaux des femmes.

En l'an 2000, la Marche mondiale des femmes, une action contre la pauvreté et la violence envers les femmes qui a rallié 6 000 organisations non gouvernementales réparties dans 160 pays à travers le monde, a adopté 17 revendications mondiales pour contrer la pauvreté et la violence envers les femmes. Plusieurs d'entre elles appelaient les États à ratifier et à enrichir les outils garantissant l'égalité et les droits des femmes.

Avec l'avènement de la Zone de libre-échange des Amériques et d'un agenda de privatisation et de déréglementation dans des secteurs comme la santé et l'éducation, nous voulons explorer comment la ratification de la Convention américaine peut servir d'entrave à la perte de droits fondamentaux, à la perte de biens communs et à la perte de certains standards d'égalité.

De plus, il y a clairement une différence entre l'utilisation que les femmes du Sud font de ces instruments internationaux ou régionaux, comparativement à nous. Plusieurs d'entre elles souhaitent que nous réussissions à faire pression sur le gouvernement pour l'amener à ratifier ladite convention. Il est clair pour elles que la signature de notre gouvernement donnerait un poids supplémentaire à leur lutte pour l'égalité et la défense de leurs droits.

Suite aux forums du Sommet des peuples qui ont eu lieu à Québec en avril 2001, où les mouvements sociaux ont unanimement dénoncé la Zone de libre-échange des Amériques comme un projet raciste, sexiste et destructeur de l'environnement, la Fédération des femmes du Québec, la Marche mondiale des femmes, de concert avec Droit et Démocratie, ont élaboré un programme de formation afin d'approfondir notre connaissance des outils concernant les droits humains du système interaméricain. Une vingtaine de

Ms Lucie Lamarche, Professor of Legal Philosophy at the Université du Québec en Montreal — you have already heard from her — and Ms Liliana Tojo, from CEJIL, which is a Latin American human rights advocacy group, encouraged us to look at the American Convention on Human Rights, and to continue our discussion on this issue. We intend to make this training available to further groups next year.

We are here today to talk to you about the issues and discussions which came out of this training session. However, we are not here to discuss with you the outcome of consultations with our members.

We would also like to reiterate our concerns as they relate to section 4.1 of the Convention. This is the section dealing with the right to life:

Every person has the right to have his life respected. This right shall be protected by law and, in general, from the moment of conception. No one shall be arbitrarily deprived of his life.

The real problem area here lies with the term “in general, from the moment of conception,” since this could potentially serve as an argument for groups wishing to criminalize or prohibit abortion in Canada. It might also be used as an argument against specific types of contraception or as a way of attempting to exert more control over the actions of pregnant women.

In our opinion, any measures of this type would fly in the face of a woman's right to control her own body and decide when and if she will have babies. However, as my colleague will tell you in her presentation, we believe that there are ways of preventing this negative impact. Undoubtedly, a strict process must be undertaken to weigh the pros and cons. However, this process must be transparent and democratic and must include consultation with and input from the feminist movement throughout Canada, so as to ensure that human rights are in sync with women's rights.

Ms Gisèle Bourret, Fédération des femmes du Québec: We want to address the problem raised by section 4.1, as my colleague has just said. Indeed the ratification of the Convention by Canada would be one more piece in the human rights protection puzzle.

First of all, Canada's ratification of the American Convention on Human Rights would put Canada under the jurisdiction of the Inter-American Court on Human Rights and would commit it to taking tangible steps to comply with opinions or recommendations from the Inter-American Court or Commission.

Second, the American Convention on Human Rights and the protocol that stems from this Convention, known as the San Salvador Protocol, could be used to more effectively protect the economic, social and cultural rights of Canadians.

femmes provenant de différents secteurs y ont participé. Mme Lucie Lamarche, professeure de sciences juridiques à l'UQAM — que vous avez déjà entendue — et Mme Liliana Tojo, de CEJIL, qui est une organisation de défense des droits humains en Amérique latine, ont éveillé notre intérêt à revoir notre analyse de la Convention américaine sur les droits humains et, surtout, à poursuivre notre réflexion. Nous comptons d'ailleurs offrir cette formation à d'autres groupes dans la prochaine année.

Nous sommes ici aujourd'hui pour vous faire part des questionnements et des réflexions découlant de cette formation, et non pour vous livrer le fruit d'une consultation de nos membres.

Nous voulons aussi réitérer nos inquiétudes liées à l'article 4.1 de la Convention, le libellé portant sur le droit à la vie:

Toute personne a droit au respect de sa vie. Ce droit doit être protégé par la loi, et en général à partir de la conception. Nul ne peut être privé arbitrairement de la vie.

Pour nous, là où le bât blesse, c'est aux mots «en général à partir de la conception», puisque cela pourrait donner des armes supplémentaires aux groupes désirant criminaliser ou interdire l'avortement au Canada, ou certains types de contraceptions, ou encore accroître les tentatives de contrôle des comportements des femmes enceintes.

Pour nous, toutes ces actions seraient contraires au droit de décider du contrôle de nos propres corps et au choix de nos maternités. Cependant, comme ma collègue vous l'exposera, nous croyons qu'il y a des façons de se prémunir contre ces impacts négatifs. Il y a vraisemblablement un exercice rigoureux à faire pour sousestimer les avantages comme les désavantages, mais il doit y avoir un processus transparent et démocratique qui inclut la consultation et la contribution du mouvement féministe pancanadien, afin de garantir que les droits humains riment avec les droits des femmes.

Mme Gisèle Bourret, représentante de la Fédération des femmes du Québec: Nous sommes intéressées à chercher une solution au problème que soulève l'article 4.1, tel qu'énoncé précédemment par ma collègue, car la ratification de la Convention par le Canada représente un élément de plus dans le système de protection des droits de la personne.

D'abord, la ratification de la Convention américaine des droits de l'homme aurait pour effet de soumettre le Canada à la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et de l'engager à prendre des mesures concrètes pour se conformer aux avis ou recommandations interaméricaines que sont la Cour et la Commission.

En second lieu, la Convention américaine des droits de l'homme et son protocole additionnel, le Protocole de San Salvador, pourraient avantageusement servir à mieux protéger les droits économiques, sociaux et culturels des citoyennes et citoyens canadiens.

In the wake of what Professor Lucie Lamarche from the Université du Québec in Montreal stated before this committee, we would like to raise three points on the issue of the protection of economic, social and cultural rights. The first of these concerns section 1 of the Convention. This section of the Convention stipulates that rights and freedoms recognized and guaranteed by the Convention must be implemented without any discrimination. Discrimination in this section may mean economic status or any other social condition. We believe that these stipulations, which include gender, could more effectively protect women, which, as we all know, often make up the poorest or most economically disadvantaged sectors of society.

We would like to stress that section 26 urges State Parties to undertake to adopt measures with a view to achieving progressively the full realization of the rights implicit in the economic and social standards.

Last, specific concepts, which are rare in this type of instrument, are included as points of reference to more effectively protect and defend the rights of all people. Section 21 deals with the interest of society, while section 32 deals with the just demands of the general welfare, in a democratic society.

We believe that given the unprecedented development and almost unfettered progress of trade agreements it is now even more pressing that we assert these types of concepts.

We would also like to address the issue of the importance of the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women, the Belém do Para Convention. This Convention, to our knowledge, is the most effective instrument that we have at our disposal to eradicate violence against women.

Why has Canada not yet ratified this Convention, but is indeed considering the ratification, in the near future, of the Anti-Terrorism Convention, which it helped to draft?

The Belém do Para Convention, which has been in force since March 5, 1995, includes many meaningful and major sections on women's rights. A case in point, section 2 defines physical, sexual and mental violence in both the private and public sectors. Sections 7 and 8 detail the obligations and duties of individual states, including reparation and compensation responsibilities.

This Convention could be ratified without necessarily ratifying the American Convention on Human Rights. However, it is undoubtedly true that the interpretation or implementation of the do Para Convention does come under the terms and conditions of the main Convention.

The very real problems raised by the second sentence in section 4.1 could probably be addressed by adding an interpretative declaration.

We are not legal experts and we do not want to get into a detailed discussion on the possible wording of such a declaration. Professor Rebecca Cook, from the University of Toronto, put forward possible wording for two types of declarations. The first

En accord avec les propos tenus ici par la professeure Lucie Lamarche de l'UQAM, nous relevons trois points au chapitre de la protection des droits économiques, sociaux et culturels. Le premier point concerne l'article 1 de la Convention. Ce dernier stipule que les droits et libertés reconnus et garantis par la Convention doivent être appliqués de façon non discriminatoire. Parmi les motifs interdits de discrimination, on retrouve la situation économique de même que toute autre condition sociale. Associé au sexe, il nous apparaît que ce motif peut servir à mieux protéger les femmes, lesquelles, on le sait, sont les plus pauvres ou les plus démunies économiquement.

Soulignons l'article 26 qui enjoint les États parties à prendre des mesures visant à assurer progressivement la pleine jouissance des droits qui découlent des normes économiques et sociales.

Enfin, certains concepts, rares dans ce genre d'instrument, sont pris comme points de référence et peuvent servir à mieux protéger et défendre les droits de l'ensemble de la population. Il s'agit de l'intérêt social, à l'article 21, ainsi que des justes exigences du bien commun dans une société démocratique, à l'article 32.

L'affirmation de ces concepts est d'autant plus nécessaire aujourd'hui dans le contexte du développement sans précédent et presque sans contrainte des accords de commerce.

Nous voulons aussi porter à votre attention l'importance de la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, la Convention de Belém do Para. Cette convention est, à notre connaissance, le meilleur instrument dont nous disposons pour enrayer la violence à l'égard des femmes.

Qu'attend le Canada pour la ratifier, alors qu'il songe, par exemple, à ratifier prochainement la Convention contre le terrorisme à l'élaboration de laquelle il a contribué?

La Convention de Belém do Para, en vigueur depuis le 5 mars 1995, comporte nombre d'aspects intéressants et importants relatifs aux droits des femmes. Notamment, l'article 2 définit la violence dans ses aspects physique, sexuel et psychique et comme pouvant découler des acteurs privés et publics, et les articles 7 et 8 détaillent les obligations ou devoirs des États, dont la responsabilité de réparation, de dédommagement ou de compensation.

Cette convention peut être ratifiée sans que ne le soit la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Il est certain, cependant, que son interprétation ou application relève des termes de la Convention principale.

Les difficultés bien réelles de la deuxième phrase de l'article 4.1 pourraient probablement être contournées ou surmontées par l'ajout d'une déclaration interprétative.

Nous ne sommes pas juristes et ne voulons pas entrer dans une discussion approfondie sur un éventuel libellé de cette déclaration. La professeure Rebecca Cook, de l'Université de Toronto, a proposé le contenu possible de deux types de déclarations, l'un

would be annexed to section 4.1 and the second, of a more general nature, would cover the entire Convention. The initial consultations that we have undertaken, in the wake of Professor Lucie Lamarche's training initiative, were not sufficient to enable us to opt for either type of declaration. We intend to continue our collective discussion of this issue. However, we are now in a position to set out specific points that we consider should be included in any potential declaration developed by Canada.

Firstly, and we would like to refer to two Supreme Court of Canada decisions, particularly *Tremblay v. Daigle*, in 1989, and *the Winnipeg Child and Family Services (Northwest Area) v. G. (D.F.)*, in 1997, which stated, in reference to the Canadian and Quebec Charter of Rights and Freedoms, that "the only right recognized is that of the born person" and that the term "human being" did not include fetuses.

What is required is wording setting out the prohibition of sexual discrimination in terms of the whole range of rights covered by this Convention, including freedom, integrity, personal dignity and more specifically, the requirements of women as they relate to pregnancy, childbirth and maternity services such as family planning, including abortion.

We are advocating the development of an interpretative declaration and, more generally, discussions on the ratification of the Convention. This should take place in a transparent manner and should ensure the broadest degree possible of consultation with human rights advocacy groups in civil society, especially including women's groups throughout Canada.

The Deputy Chairman: Before we move on to questions for the Fédération des femmes du Québec, we will allow Ms Côté to make her presentation.

Ms Andrée Côté, Director of Legislation and Law Reform, National Association of Women and the Law: I am pleased to have the opportunity to address you and to be able to put forward some of our concerns as they relate to the ratification of the American Convention on Human Rights, and more especially in terms of the chapter on the right to abortion. I will limit what I have to say to the abortion issue.

Currently, the National Association of Women and the Law has not developed a definitive position on ratification. We are involved in the research, consultation and discussion process with other women's groups, both at the Quebec and national level. At our latest conference, held last March, we organized a series of presentations by panelists, including Ms Lamarche, Ms Cook and Ms Tojo from CEJIL. We are currently looking into the possibility of organizing a national meeting to discuss these issues.

I would like to put forward some of our concerns here today in the hope that the Senate Committee on Human Rights will support us in the initiatives that we have undertaken with other non-governmental organizations. These initiatives are designed to

rattaché à l'article 4.1, et l'autre plus général, rattaché à l'ensemble de la Convention. Les quelques consultations que nous avons faites suite à la formation de la professeure, Lucie Lamarche, ne nous permettent pas d'opter pour l'une ou l'autre forme de déclaration, et nous voudrions pouvoir poursuivre collectivement notre réflexion à ce sujet. D'ores et déjà, cependant, nous sommes en mesure d'énumérer les éléments qui, pour nous, devraient figurer dans cette déclaration que ferait le Canada.

D'abord, et nous référant à deux jugements de la Cour suprême du Canada, la cause *Tremblay c. Daigle*, en 1989, et *Office des services à l'enfant et à la famille de Winnipeg (région du nord-ouest) c. G. (D.F.)*, en 1997, nous voudrions que soit précisé, en référence au droit canadien et aux chartes canadienne et québécoise, le concept de personne dans le sens que le «seul droit reconnu est celui de la personne née» ou encore que l'expression «être humain» ne comprend pas le fœtus.

Il faudrait une formulation précisant l'interdit de la discrimination sexuelle concernant l'ensemble des droits prévus par cette Convention, dont la liberté, l'intégrité et la dignité de la personne et de façon particulière, les besoins spécifiques des femmes en matière de grossesse et d'accouchement et les services en lien avec la maternité auxquels elles ont droit, comme les services de planning des naissances, incluant l'avortement.

Nous voudrions que l'élaboration d'une déclaration interprétative et, plus largement, les discussions entourant la ratification de la Convention, se fassent selon un processus transparent et avec la préoccupation de consulter le plus largement possible les groupes de la société civile préoccupés par la défense des droits humains, dont, prioritairement, les groupes de femmes à l'échelle pancanadienne.

La vice-présidente: Avant de passer à des questions pour la Fédération des femmes du Québec, nous allons demander à Mme Côté de faire son intervention.

Madame Andrée Côté, directrice des affaires juridiques, Association nationale de la femme et du droit: Je suis heureuse d'avoir la possibilité d'intervenir devant vous et de vous exposer certaines de nos craintes par rapport à la ratification de la Convention américaine des droits de l'homme, et tout particulièrement au chapitre du droit à l'avortement. Je vais limiter mes propos à la question de l'avortement.

L'Association nationale de la femme et du droit n'a pas, à l'heure actuelle, de position déterminée sur la ratification. Nous sommes impliqués dans un processus de recherche, de consultation et de discussion avec d'autres groupes de femmes, tant au niveau du Québec que dans le reste du Canada. Lors de notre dernière conférence, au mois de mars dernier, nous avons organisé une série d'interventions par des panélistes, dont Mme Lamarche, Mme Cook et Mme Tojo du CEJIL, et nous sommes en train de discuter de la possibilité de développer une rencontre nationale pancanadienne pour discuter de la question.

Je vous fais part aujourd'hui de certaines de nos préoccupations dans l'espoir que le Comité sénatorial des droits de la personne nous appuiera dans les démarches que nous avons entreprises avec d'autres organisations non gouvernementales,

help us to effectively develop solutions to genuinely strengthen the inter-American human rights system, while at the same time maintaining women's rights.

The issue is how we can play a full role in the inter-American system if we ratify the Convention, without endangering the gains that women have fought so hard to make. There are important issues for women here. At stake are the respect of women's rights, their dignity, their independence, their freedom, their safety and their equality.

Also at stake is Canada's ability to adhere to the principles established at the Vienna Conference in 1993, the World Conference on Human Rights, which firmly established the principle of the universality and indivisibility of rights, the principle that women's rights are human rights and that other rights cannot be obtained or won at the expense of women's fundamental rights.

Let us begin by looking at the problems that can be identified with article 4.1, which reads as follows:

Every person has the right to have his life respected. This right shall be protected by law and, in general, from the moment of conception. No one shall be arbitrarily deprived of his life.

Even on first reading, this article is of concern. It sets out a general rule that life is protected from the moment of conception. There is only one case in which this article has been interpreted by the inter-American system, in *Baby Boy* in 1981. That case was based on a complaint from a pro-life group called Catholics for Christian Political Action, against the acquittal of a doctor who had carried out an abortion on a 17-year-old girl in Massachusetts. A complaint was also lodged against the precedents established by the Supreme Court of the United States in *Roe v. Wade*. It was alleged that article 1 of the American Declaration of the Rights and Duties of Man should be interpreted using article 4.1 of the American Convention on Human Rights.

As you know, the United States has not ratified the Convention but, like Canada, it is subject to the Declaration. After examining the preparatory work, the Commission came to the conclusion that article 1 was drafted as a compromise that took into account the existing situations in various countries at the time the Universal Declaration of Human Rights was signed in 1948; article 1 allowed for abortion in certain exceptional cases: to save the life of a mother, to save the honour of an "honest" woman, to prevent the spread of a hereditary disease.

The Commission concluded that the right to life set out in article 1 of the Declaration does not guarantee the right to life "from the moment of conception." It then examined the Convention, although the complaint was not lodged formerly with reference to the Convention. The Commission came to the same conclusion, noting that a first draft of the Convention and article 4.1 had talked about the protection of life from the time of conception. Because a number of States had objected to that

afin de nous aider à mieux développer des solutions qui peuvent réellement renforcer un système interaméricain des droits de la personne, tout en préservant les droits humains des femmes.

La question qui se pose est de savoir comment participer de plain-pied au système interaméricain en ratifiant la Convention, sans mettre en péril les acquis si précieusement gagnés par les femmes. Il y a ici un important enjeu pour les femmes. C'est une question de respect des droits humains des femmes, de leur dignité, de leur autonomie, de leur liberté, de leur sécurité et de leur égalité.

Est aussi en jeu la capacité pour le Canada de respecter les principes qui ont été établis à la Conférence de Vienne, en 1993, la Conférence mondiale sur les droits humains, où on a fermement établi le principe de l'universalité et de l'indivisibilité des droits, le principe que les droits des femmes sont des droits humains et qu'on ne peut pas obtenir ou gagner certains droits aux dépens des droits fondamentaux des femmes.

Commençons par regarder les problèmes qu'on peut identifier avec l'article 4.1 qui se lit ainsi:

Toute personne a droit au respect de sa vie. Ce droit doit être protégé par la loi, et en général à partir de la conception. Nul ne peut être privé arbitrairement de la vie.

À sa lecture même cet article est inquiétant. Il pose une règle générale qui protège le droit à la vie dès la conception. Il existe une seule cause où cet article a été interprété par le système interaméricain, dans la décision *Baby Boy* en 1981. Il s'agissait d'une plainte qui a été portée, par un groupe pro-vie qui s'appelait Catholics for Christian Political Action, contre l'acquittement d'un médecin qui avait pratiqué un avortement au Massachusetts sur une jeune fille de 17 ans. On portait plainte aussi contre les précédents établis par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Roe v. Wade*. On alléguait que l'article 1 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme devait être interprété en fonction de l'article 4.1 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

Vous savez que les États-Unis n'ont pas ratifié la Convention, mais qu'ils sont, comme le Canada, sujet à la Déclaration. Après un examen des travaux préparatoires, la Commission en est venue à la conclusion que la rédaction de l'article 1 était le fruit d'un compromis qui tenait compte de la situation en vigueur dans différents pays au moment de l'adoption de la Déclaration des droits de l'homme, en 1948, et qui permettait la pratique de l'avortement dans certains cas exceptionnels: pour sauver la vie de la mère, pour sauver l'honneur d'une femme «honnête», pour intervenir en cas de maladie héréditaire contagieuse.

La Commission a conclu que le droit à la vie énoncé à l'article 1 de la Déclaration ne garantit pas de droit à la vie «dès la conception». Elle a ensuite examiné la Convention, bien que la plainte n'ait pas été portée officiellement en vertu de la Convention. Elle est arrivée à la même conclusion en notant qu'une première ébauche de la Convention et l'article 4.1 de la Convention avaient fait état de la protection du droit à la vie dès la conception. Comme plusieurs États s'étaient objectés à cette

wording, a compromise was reached, with preference being given to the protection of life “in general, from the moment of conception.”

The Commission concluded that the right in article 4.1 could not be interpreted as an absolute right, which was what the complainants were proposing, and that the legal significance of the phrase “in general, from the moment of conception” was substantially different from the shorter phrase “from the moment of conception.”

In short, article 4.1, according to the Human Rights Commission, does not guarantee the absolute right to life from the moment of conception and it allows for a number of exceptions. Nonetheless, article 4.1 sets out a general rule to the effect that violating the right to life, in general, from the time of conception would be prohibited.

That rule can be used as a basis for prohibiting or criminalizing abortion, which inevitably means destroying a fetus after conception. For example, the delegate from Honduras, during the discussions preceding the adoption of the Cairo action plan on population and development in 1994 expressed his government's intention to adopt a reservation regarding the platform of action, and he made the following statement:

[English]

... The American Convention on Human Rights reaffirms that every person has the right to life and that this right will be protected by law and will be protected in general, starting from the moment of conception, based on moral, ethical, religious and cultural principles, which should regulate the international community, and in accordance with the internationally recognized human rights.

As a consequence of this, one accepts the concepts of ‘family planning,’ ‘sexual health,’ ‘reproductive health,’ ‘maternity without risk,’ ‘regulation of fertility,’ ‘reproductive rights’ and ‘sexual rights’ so long as these terms do not include abortion or termination of pregnancy...

[Translation]

The delegates from the Dominican Republic, Nicaragua, El Salvador and Peru also made similar statements. It therefore seems clear that a number of countries felt that article 4.1 constitutes a possible norm that protects the right to life of a fetus and prohibits abortion in general.

Moreover, besides the fact that article 4.1 could be used to prohibit abortion, it could also serve to prohibit access to certain types of contraception such as the IUD, the morning-after pill or RU-486, which all act after conception.

There is also the fact that the right to life in general from the moment of conception could also open the door to measures aimed at protecting the life and even the health of a fetus, for example, an injunction preventing a woman from having an

formulation, on avait fait un compromis et on avait préféré la notion de droit à la vie «en général dès la conception».

La Commission a conclu qu'on ne pouvait pas interpréter le droit à l'article 4.1 comme étant un droit absolu, tel que proposé par le groupe plaignant et que la portée juridique de la phrase «en général dès la conception» était substantiellement différente que la phrase plus courte «dès la conception».

Bref, l'article 4.1, selon la Commission des droits de l'homme, ne garantit pas un droit absolu à la vie dès la conception et elle permet certaines exceptions. Il n'en demeure pas moins que l'article 4.1 se rapporte à une règle générale en fonction de laquelle il serait interdit de porter atteinte au droit à la vie en général dès la conception.

Cette règle peut servir de fondement à l'interdiction ou à la criminalisation de l'avortement, qui est inévitablement synonyme de la destruction du fœtus conçu. À titre d'exemple, le délégué du Honduras, pendant les discussions qui ont précédé l'adoption du programme d'action du Caire sur la population et le développement en 1994, avait exprimé l'intention de son gouvernement d'adopter une réserve quant à la plate-forme d'action et il s'est exprimé ainsi:

[Traduction]

[...] la Convention américaine relative aux droits de l'homme affirme que chaque personne a droit à la vie et que ce droit doit être protégé en général, à compter de la conception, en raison de principes moraux, éthiques, religieux et culturels, qui doivent régir la communauté internationale, conformément aux droits de la personne reconnus internationalement.

Par conséquent, on peut accepter les notions de «planification familiale», «santé sexuelle», «santé reproductive», «maternité sans risque», «régulation des naissances», «droits génésiques» et «droits sexuels» pourvu qu'elles ne comprennent pas l'avortement et l'interruption de grossesse [...]

[Français]

Les délégués de la République Dominicaine, du Nicaragua, de San Salvador et du Pérou ont aussi fait des déclarations à cet effet. Il apparaît donc clair qu'aux yeux de plusieurs pays, l'article 4.1 comporte une norme positive qui protège le droit à la vie du fœtus et qui interdit l'avortement de façon générale.

Par ailleurs, outre le fait que l'article 4.1 pourrait être utilisé pour interdire la pratique de l'avortement, il pourrait aussi servir à interdire l'accès à certains types de contraception que cela soit le stérilet, par exemple, ou la pilule du lendemain ou le RU-486, qui agissent tous après la conception.

D'autre part, le droit à la vie en général dès la conception pourrait aussi donner ouverture à des mesures visant à protéger la vie et éventuellement la santé du fœtus comme, par exemple, une injonction pour empêcher une femme d'avorter. On pense à l'arrêt

abortion. There was the *Daigle* case in Quebec. Another measure would be an order putting a woman who is a drug addict in a treatment centre, which was an issue in *Winnipeg*.

Article 4.1 could even be used to force a woman to stop working. It might be determined that certain workplaces pose a danger to the fetus.

This article, then, is of concern because it can provide ammunition to pro-life groups and other anti-feminist, fundamentalist and right-wing movements that are trying to outlaw abortion and restore the patriarchal control of men and the State over women's lives.

Article 4.1 also commits the signatory States to ensuring such protection through specific legislation, such as the adoption of an abortion law. Right now, Canada does not have any abortion legislation.

Professor Bill Shabas, a world-renowned expert on human rights, in a discussion on the meaning of article 4.1, concluded that:

[English]

It would seem to safe to assume that article 4.1 does not impose an obligation to prohibit abortion, in general, although it may require State parties to regulate the practice and prohibit it in certain cases, such as after a certain number of weeks of pregnancy ... the current absence of any abortion law in Canada might be judged inadequate to comply with the provisions of article 4 of the American Convention.

[Translation]

That summarizes our concerns with article 4.1. In order to better understand them, we need to place them in a larger context, which will influence their interpretation. The first context to consider is the Canadian context, of course, where the courts abrogated the Criminal Code provisions that criminalized abortion, with the exception of therapeutic abortions.

In 1988, in *Morgentaler*, the Supreme Court of Canada ruled that a criminal prohibition on abortion violated the physical and psychological security of women and their autonomy. In particular, Madam Justice Wilson said that section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms gives women the right to terminate a pregnancy, and she asserted that women could not be treated as a means to another end.

In *Daigle v. Tremblay*, the Supreme Court consolidated that ruling by determining that the right to life belongs exclusively to human beings. Only the pregnant woman has the right to decide whether a pregnancy will go to term, and the father has no "interest" in the fetus.

In 1997, the Supreme Court, in *Winnipeg Child and Family Services (NorthWest Area) v. G. (D.F.)*, ruled that measures to protect the interests of the fetus would violate the human rights of

Daigle au Québec, et une ordonnance qui placerait dans un centre de traitement une femme qui serait toxicomane. On en a parlé dans l'arrêt *Winnipeg*.

On pourrait même utiliser cet article pour empêcher ou forcer une femme d'arrêter de travailler. Dans certains milieux de travail, on pourrait juger que c'est dangereux pour la vie du fœtus.

Bref, l'article 4.1 est inquiétant puisqu'il peut donner prise aux prétentions des groupes pro-vie et autres mouvances anti-féministes, fondamentalistes et de droite qui tentent d'interdire l'avortement et de rétablir le contrôle patriarcal des hommes et de l'État sur la vie des femmes.

De plus, l'article 4.1 engage les États signataires à assurer une telle protection par l'adoption de mesures législatives spécifiques en adoptant, par exemple, une loi sur l'avortement. Or, à l'heure actuelle, il n'existe pas de loi sur l'avortement au Canada.

Le professeur Bill Shabas, un expert mondialement reconnu en droits de la personne, dans une discussion de la portée de l'article 4.1, concluait ainsi:

[Traduction]

On peut présumer que l'article 4.1 n'impose pas d'obligation d'interdire l'avortement, en général, mais peut exiger des États parties qu'ils réglementent cette pratique et l'interdisent dans certains cas, par exemple, après un certain nombre de semaines de grossesse [...] l'absence actuelle de loi au sujet de l'avortement au Canada peut être jugée non conforme à l'article 4 de la Convention américaine.

[Français]

Cela résume nos préoccupations par rapport à l'article 4.1. Pour mieux cerner ces préoccupations, il faut les mettre dans un contexte plus large, qui va influencer leur interprétation. Le premier contexte à examiner ou à avoir à l'esprit est le contexte canadien, évidemment, où on a abrogé judiciairement les dispositions du Code criminel qui criminalisaient l'avortement et qui prévoyaient l'exception de l'avortement thérapeutique.

En 1988, dans l'arrêt *Morgentaler*, la Cour suprême du Canada a jugé qu'une interdiction criminelle de l'avortement portait atteinte à la sécurité physique et psychologique des femmes et à leur autonomie. En particulier, la juge Wilson affirmait que l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés confère à une femme le droit d'interrompre ou non sa grossesse et soulignait que les femmes ne peuvent pas être traitées comme des moyens pour réaliser une autre fin.

Dans l'arrêt *Daigle c. Tremblay*, la Cour suprême a consolidé cette décision en affirmant que le droit à la vie appartient exclusivement à la personne humaine. Seule la femme enceinte a le droit de décider si une grossesse sera menée à terme, et le père n'a aucun «intérêt» sur le fœtus.

En 1997, la Cour suprême, dans l'arrêt *Office des services à l'enfant et à la famille de Winnipeg (région du nord-ouest) c. G. (D.F.)*, a jugé que des mesures visant la protection des intérêts du

women, in particular the possibility of issuing detention orders to force a mother into drug treatment. Those are Canadian legal precedents which represent very important victories for women and which are the result of many years of struggle and legal intervention. The fact that Canada has no anti-abortion law is a major victory, since women's autonomy is not currently fettered in any way by the State.

Abortion is in the medical domain, and therefore a medical act, and a woman can decide to terminate an unwanted pregnancy of her own free will.

When we put article 4.1 into an international law context, we realize that the situation is less favourable, if interesting. In international law, there is no formal recognition of the right to abortion. Over the past few years, a number of authorities have recognized that criminalizing abortion leads to the practice of secret abortions, which are a major cause of death among women and jeopardize their right to life.

The Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, or CEDAW, has often asked various States to review their legislation on the criminalization of abortion and to ensure that women have access to high-quality abortion services. CEDAW submitted general recommendation 24, which explicitly asks States to remove barriers preventing women from accessing health services, in order to ensure full respect for their right to life.

Similarly, the U.N. Committee on Human Rights decided that criminalizing abortion led to violations of women's right to life. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in general comment 14, adopted in 2000, recommended that specific measures be taken to improve the health of mothers without discrimination.

We can see that in international law there are the beginnings of a corpus of law that is starting to recognize the basis of a right to abortion and certainly the consequences for women's right to life and health when abortion is criminalized.

This development of a corpus of law is interesting, but it needs to be put into a national and international political context that is worrisome right now. In Canada, for example, there are fears that pro-life activists could use article 4.1 to call for legislation outlawing abortion.

Other factors might contribute to such a scenario. Certain political parties in Canada have taken an anti-abortion position. Last week, a Canadian Alliance MP introduced a motion in the House of Commons — it did not pass, by the way — to study the definition of human being and the understanding of a fetus as a human being.

fœtus empièteraient sur les droits humains des femmes, notamment par la possibilité d'adopter des ordonnances de détention pour forcer quelqu'un à suivre une cure de désintoxication. Ce sont des précédents judiciaires canadiens qui marquent des victoires très importantes pour les femmes et qui sont le résultat de nombreuses années de lutte et d'interventions judiciaires. L'absence de lois au Canada qui criminalisent l'avortement est une victoire majeure, puisque aucune entrave à l'autonomie des femmes n'est actuellement posée par l'État.

L'avortement est du ressort médical, donc un acte médical, et il revient à la femme de décider d'interrompre une grossesse non désirée selon son libre arbitre.

En situant l'article 4.1 dans un contexte de droit international, on se rend compte que la situation, bien qu'intéressante, n'est pas aussi favorable. Il n'existe pas, en droit international, de reconnaissance formelle du droit à l'avortement. Depuis quelques années, certaines instances reconnaissent que la criminalisation de l'avortement mène à la pratique de l'avortement clandestin, pratique qui constitue une cause importante de décès chez les femmes et met en péril le droit à la vie des femmes.

À cet égard, le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ou CEDAW, a souvent demandé à différents États de revoir leur législation relative à la criminalisation de l'avortement et d'assurer aux femmes l'accès à des services d'avortement de qualité. Le Comité a soumis la recommandation générale numéro 24 qui demande explicitement aux États de retirer les barrières à l'accès pour les femmes à des services de santé, afin d'assurer le plein respect de leur droit à la vie.

De même, le Comité des droits de l'homme de l'ONU a jugé que la criminalisation de l'avortement entraînait des violations du droit à la vie des femmes. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans le commentaire général numéro 14, adopté en l'an 2000, a recommandé que des mesures spécifiques soient prises dans le but d'améliorer la santé des mères, et ce, sans discrimination.

On a donc sur le plan du droit international, le début d'un corpus juridique qui commence à reconnaître les bases d'un droit à l'avortement et certainement les incidences de la criminalisation de l'avortement, sur le droit des femmes à la vie et à la santé.

Cette émergence d'un corpus juridique est intéressante, mais il faut la placer dans un contexte politique national et international actuellement inquiétant. Au Canada, par exemple, on se doute que des militants pro-vie pourraient utiliser l'article 4.1 dans le but de réclamer une législation qui criminaliserait l'avortement.

D'autres facteurs sont susceptibles de favoriser un tel scénario. Certains partis politiques au Canada prennent position contre l'avortement. La semaine dernière, un député de l'Alliance canadienne a présenté une motion à la Chambre des communes — motion qui, d'ailleurs, n'a pas été adoptée — visant à étudier la définition de l'être humain et la compréhension du fœtus comme être humain.

We know as well that there are currently certain pro-natalist pressures, from groups such as hard-core nationalists in Quebec and the racist lobby in Canada, to ensure that there are more white children born in Canada.

There is also an anti-feminist lobby that is generally influenced by American policies. I will end my overview of the political context with a few words about the policies of the Bush government, including the adoption of the "Global Gag Order" a year and a half ago, which makes it illegal to fund any organization providing information on abortion. There is a set of policies in the United States aimed not only at outlawing abortion but also at prohibiting any form of contraception and promoting abstinence as the only form of contraception. At the recent U.N. forum on the Convention on the Rights of the Child, the United States intervened along with the Vatican to oppose any reference to reproductive rights that could include abortion.

We are living in a context where the right of women to reproductive autonomy is not guaranteed. We must be very cautious. The gains that we have managed to make in Canada are unique in the world and they are fragile.

We see ratification as an interesting challenge. Could we use the ratification of the Convention as an opportunity to confirm political support in Canada for the autonomy of women, the reproductive freedom of women, and advance the cause of freedom for women everywhere on the continent? By adopting declarations of interpretation, can we develop wording that recognizes the gains made in *Morgentaler* or *Daigle*, for example, in order to guide the interpretation of article 4.1?

The question that we still need to explore is the legal force of such a declaration of interpretation. Would the Intra-American Court consider itself to be actually bound by a declaration of interpretation? That is what we must explore, in order to avoid playing Russian roulette and in order that we can rest assured that we are embarking wholeheartedly on a "continentalization" of human rights, while ensuring full protection of women's rights to dignity, security and freedom. That is essential in order for women to be full citizens and attain full equality.

Senator Beaudoin: The case law that you have cited is crystal clear. Right now, Canada has no abortion law. We have two Supreme Court decisions and *Morgentaler*. If I understand correctly, we have not signed this treaty. The issue is whether we should sign it, in view of article 4.1.

Ms Côté: The question is: Should we sign the treaty despite article 4.1?

Senator Beaudoin: If we sign the treaty, it would normally be implemented and the 1937 Privy Council decision would be adhered to. However, we know very well that this famous Privy Council decision, which says that implementation legislation must be passed in order to bring a treaty into effect in Canada, is never followed. I have never understood why we have not implemented

On sait qu'il existe présentement certaines pressions natalistes, qu'il s'agisse de nationalistes pure laine au Québec ou du lobby raciste au Canada, pour faire en sorte qu'il y ait plus de naissances d'enfants de race blanche au Canada.

On a également un lobby anti-féministe nourri, en général, par les politiques américaines. Je terminerai mon tour d'horizon du contexte politique par quelques mots sur les politiques du gouvernement Bush dont l'adoption du «Global Gag Order» il y a un an et demi qui interdit de financer tout organisme donnant de l'information sur l'avortement. Une série de politiques aux États-Unis visent non seulement à interdire l'avortement mais toute forme de contraception et prônent l'abstinence comme la seule forme de contraception. Récemment, au forum de l'ONU sur la Convention relative aux droits des enfants, les États-Unis sont intervenus main dans la main avec le Vatican pour s'opposer à toute référence aux droits reproductifs qui pourrait comprendre l'avortement.

Nous sommes dans un contexte où le droit des femmes à l'autonomie reproductive n'est pas garanti. Une très grande précaution est de rigueur. Les acquis que nous avons réussi à obtenir au Canada sont uniques au monde et fragiles.

La question de la ratification représente pour nous un défi intéressant. Peut-on utiliser cette occasion de ratifier la Convention pour confirmer le soutien politique au Canada à l'autonomie des femmes, la liberté reproductrice des femmes, et faire avancer la cause de la liberté des femmes partout, sur l'échelle continentale? Peut-on développer, par le biais de l'adoption de déclarations interprétatives, une formulation reconnaissant les acquis de l'arrêt *Morgentaler* ou de l'arrêt *Daigle*, par exemple, afin de guider l'interprétation de l'article 4.1?

La question que nous devons encore explorer est celle de la force juridique d'une telle déclaration interprétative. La Cour interaméricaine se sentirait-elle réellement liée par une déclaration interprétative? C'est ce que nous devons explorer pour s'assurer de ne pas jouer à la roulette russe et que l'on puisse réellement dire: oui, on embarque de plein pied sur une «continentalisation» des droits humains tout en protégeant pleinement le respect des droits des femmes à la dignité, la sécurité et la liberté. C'est un des gages essentiels de la citoyenneté effective des femmes et à la réalisation de notre plaine égalité.

Le sénateur Beaudoin: La jurisprudence que vous avez citée est claire, nette et précise. Actuellement, il n'existe pas de législation au Canada sur l'avortement. Nous avons deux arrêts de la Cour suprême et celui de *Morgentaler*. Si je comprends bien, nous n'avons pas signé ce traité. La question est bien de savoir si nous devrions signer le traité à cause de l'article 4.1?

Mme Côté: La question est: devrait-on signer le traité malgré l'article 4.1?

Le sénateur Beaudoin: Si on signe le traité, on devrait normalement le mettre en œuvre et poursuivre la décision du Conseil privé de 1937. Toutefois, on sait savons fort bien que l'on ne donne jamais effet à cette fameuse décision du Conseil privé qui dit que pour qu'un traité soit en vigueur chez nous, il faut légiférer pour le mettre en œuvre. Je n'ai jamais compris

the treaties that we have been signing for over 60 years. It is strange, but that is the reality. If we sign the treaty and we do not implement it, article 4 is not in force.

[English]

We have to implement a treaty to give effect to the treaty. If we sign and do not implement the treaty, the treaty is not the law of the land.

[Translation]

The Privy Council decision is very clear. Since the case law is clear, unless we want to change our attitude about abortion — and I do not believe that any Prime Minister over the past number of years has wanted to bring about such a change. So we have a problem. If we sign the treaty without implementing it we are not getting anywhere. Signing the treaty and trying to short-circuit article 4.1 is not very satisfactory.

I would like to know what the women of Canada would like to see. That may be a controversial question. Personally, I feel that the opinion of women is fundamental here. If there is anything that is fundamental, that is it.

Ms Bourret: We agree with you on that point.

We have an opening to further explore the implications of ratifying this convention, in particular where the second sentence of article 4.1 is concerned.

That consultation has certainly not taken place. We had some training, we consulted a few people from groups that are directly affected by this issue, but we want to have time to consult women further and discuss with them this whole problem of the inter-American system of human rights. It should also be pointed out that community groups and women's groups are not very aware of the impact that ratifying a given treaty or a convention could have. We need time to do consultations and raise awareness surrounding these issues, which are contentious, to say the least.

There are advantages to ratifying this Convention and there are disadvantages or specific difficulties, which Ms Côté has described for you at length. We need to see how to ensure that the fundamental rights of women are protected within the inter-American system. This process is just getting underway. We need more time and resources to carry it out properly.

Senator Beaudoin: Some experts appeared before the committee, and the criminal law aspects seem fairly clear to me. I am talking about Canadian criminal law.

Is article 4 of the Convention reconcilable with the Canadian situation where we have no abortion law currently? It is a decision made by a woman in consultation with her doctor. Do we want to change that? If so, can we reconcile this with article 4 of the Convention?

comment il se fait que depuis plus de 60 ans on ne met pas en oeuvre les traités que l'on signe. C'est étrange, mais il en est ainsi. Si on signe le traité et qu'on ne le met pas en oeuvre, l'article 4 n'est donc pas en vigueur.

[Traduction]

Il faut appliquer un traité pour qu'il soit en vigueur. Si nous le signons sans l'appliquer, le traité ne fait pas partie de nos lois.

[Français]

C'est très clair au Conseil privé. Comme on a une jurisprudence très claire, à moins qu'on veuille changer d'attitude en ce qui a trait à l'avortement — et je crois qu'aucun premier ministre, depuis un certain nombre d'années, n'a désiré faire ce changement. Nous nous retrouvons donc devant une difficulté. Le fait de signer le traité sans pour autant le mettre en oeuvre ne fait pas avancer les choses. Le fait de signer le traité et tenter de court-circuiter l'article 4.1 n'est pas très adéquat.

J'aimerais savoir ce que les femmes du Canada désirent obtenir. La question est peut-être controversée. Pour ma part, je considère l'opinion des femmes très fondamentale. S'il est un domaine fondamental c'est bien celui-là.

Mme Bourret: Nous nous entendons sur ce point.

Nous avons une ouverture pour approfondir davantage les implications qu'aurait la ratification de cette Convention en rapport, entre autres, avec la deuxième phrase de l'article 4.1.

Il est certain que cette consultation ne s'est pas faite. On a eu une formation, on a consulté quelques personnes qui viennent de groupes directement touchés par cette question, mais on veut avoir du temps pour consulter davantage les femmes et discuter avec elles de toute cette problématique du système interaméricain des droits de l'homme. Il faut dire aussi que les groupes communautaires et les groupes de femmes ne sont pas très au fait des impacts que peuvent avoir les ratifications de tel traité ou de telle convention. On a besoin de temps pour faire une consultation et de l'éducation populaire autour de ces questions qui sont, pour le moins, contradictoires.

Il y a des avantages à ratifier cette Convention et des inconvénients ou des difficultés spécifiques dont Mme Côté vous a entretenu longuement. Il s'agit de voir comment faire en sorte que ces droits fondamentaux des femmes soient préservés à l'intérieur du système interaméricain. On commence le processus. On a besoin de plus de temps et de ressources pour le mener à bon port.

Le sénateur Beaudoin: Des experts sont venus devant nous et cela m'apparaît tout de même, en droit criminel, assez clair. Je parle du droit criminel canadien.

Est-ce que l'article 4 de la Convention est conciliable avec la situation canadienne où on n'a rien en matière d'avortement actuellement? C'est une concertation entre la femme et son médecin. Est-ce qu'on veut changer cela? Si oui, est-ce conciliable avec l'article 4 de la Convention?

Ms Matte: It is clear that, as things stand, article 4.1 is irreconcilable with Canadian law. It would be a major step back and a serious threat to our acquired rights, which are fundamental human rights.

We want to ensure, as a minimum, that we keep what we have won at the Supreme Court level, that is the recognition that a woman's right to terminate an unwanted pregnancy is part of her fundamental human rights, her right to human security, freedom and equality. We can put that in, but would it be compatible with article 4? That is what we will have to see.

I think it would take a few declarations of interpretation to inject a certain interpretation of our law into the provisions of the Convention. It is possible those declarations of interpretation might be seen as reservations, in other words, as going against article 4.1. That is quite possible. If that is the case, it will not necessarily be the end of the world.

Certainly, in Canada, the right to life is protected by many clauses other than clause 4 of the Inter-American Convention. I am not saying the ideal thing to do is to have reservations on this article. Professor Rebecca Cook, amongst others, says the worst of all interpretations would be to put a reservation on clause 4.1 at the outset.

If declarations of interpretation are being added to article 7 of the Convention, saying that every individual has the right to freedom and security of the person, maybe we could add a declaration of interpretation to that same article to say that we, in Canada, interpret this as including the right of a woman to interrupt an unwanted pregnancy. There we would not be going against article 4.1, but we would certainly be clarifying the scope of our vested rights in article 7. I do not know if that would hold, legally. I hope you will have the opportunity to push this matter further and perhaps by adopting two or three declarations of interpretation in different articles, we will manage to consolidate what we have already gained.

We fought so hard — I was personally involved in this fight in Montreal in the 70s and 80s. It required a lot of energy from two or three generations of women. We do not want to start it all over again.

Senator Kinsella: As you know, the decision to ratify or not ratify is a joint decision involving the provinces and the federal government. Have you had any contact or discussions with the provincial governments for example with the Government of Quebec which, usually, does very in-depth studies on these matters? I know it did a marvellous study before the ratification of international pacts. This decision was almost made in camera.

It is the first time this Senate committee is going to be throwing any light on this question. It is a very important and very informative discussion.

Ms Côté: I will not answer for my Quebec colleagues, but Canada-wide, the national association has not had any contact with the representatives of the different provinces. I admit that

Mme Matte: C'est clair qu'à l'heure actuelle, l'article 4.1 est irréciliable avec le droit canadien. Ce serait un recul majeur et une mise en péril sérieuse de nos droits acquis, qui sont des droits humains fondamentaux.

On voudrait s'assurer qu'au minimum, on préserve ce qu'on a gagné devant la Cour suprême, c'est-à-dire qu'on reconnaisse que le droit d'une femme d'interrompre une grossesse non désirée fait partie de ses droits humains fondamentaux, de son droit à la sécurité humaine, à la liberté et la l'égalité. Cela, on peut l'inscrire, mais est-ce que ce serait compatible avec l'article 4? C'est ce qu'il faudra voir.

Je crois qu'il faudrait quelques déclarations interprétatives pour injecter une certaine interprétation de notre droit dans les dispositions de la Convention. Il se peut qu'on juge que ces déclarations interprétatives sont en fait des réserves, c'est-à-dire qu'elles vont contre l'article 4.1. C'est fort possible. À ce moment, cela ne sera pas nécessairement la fin du monde.

C'est certain qu'au Canada, le droit à la vie est protégé par bien d'autres articles que l'article 4 de la Convention interaméricaine. Je ne dis pas que c'est idéal d'émettre une réserve à cet article. La professeure Rebecca Cook, entre autres, dit que ce serait la pire des interprétations que de mettre une réserve, au départ, à l'article 4.1.

Si on faisait des clauses interprétatives à l'article 7 de la Convention, qui dit que tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne, peut-être qu'on pourrait ajouter une clause interprétative à cet article pour dire que nous, au Canada, on l'interprète comme incluant le droit d'une femme d'interrompre une grossesse non désirée. On ne va pas aller contre l'article 4.1, mais on va certainement préciser la portée de nos acquis à l'article 7. Je ne sais pas si cela tiendrait juridiquement. J'espère que vous aurez l'occasion de pousser cette question et peut-être qu'en adoptant deux ou trois clauses interprétatives à des articles différents, on va arriver à consolider nos acquis.

On s'est battu tellement fort — j'ai été personnellement impliquée dans cette bataille, à Montréal, dans les années 1970 et 1980. Cela a demandé beaucoup d'énergie à deux ou trois générations de femmes. On ne veut pas recommencer cette bataille.

Le sénateur Kinsella: Comme vous le savez, la décision de ratifier ou non est une décision conjointe avec les provinces et le gouvernement fédéral. Avez-vous eu un contact ou des discussions avec les gouvernements des provinces, par exemple avec le gouvernement du Québec qui, habituellement, fait des études très profondes sur ces questions? Je sais qu'il a fait une étude merveilleuse avant la ratification des pactes internationaux. Cette décision s'est presque prise à huis clos.

C'est la première fois que ce comité du Sénat va faire la lumière sur cette question. C'est une discussion très importante et très informative.

Mme Côté: Je ne répondrai pas pour mes collègues du Québec, mais sur le plan canadien, l'Association nationale n'a pas établi de contacts avec les représentants des différentes provinces. J'avoue

we're behind on this matter, as are many other social groups. What made us aware of the stakes here is the discussion on Canada's adhesion in 1990 to the Organization of American States, but perhaps even more the Summit of the Americas in Quebec City. As my colleagues were saying, it is also a matter of becoming aware that we might have an interest in uniting human rights, in joining an inter-American system and trying to progress with socio-economic standards on a continental scale.

Frankly, women's groups are just starting to think about all this. The spontaneous reflex of many groups was to say that they did not want to accede to the Convention because of clause 4.1. Now, our colleagues from the south are calling upon us and we are trying to find a way to ratify this while keeping what we already have. We are starting our work. We are establishing contacts with women's groups and other human rights defence organizations. We are not at the stage where we are lobbying the provinces yet.

Senator Kinsella: From the standpoint of promoting human rights all across the world and from the standpoint of women, do you think it is important for Canadian women to participate in this fight against discrimination? Do you think it is important to conceptualize the problem of this Convention in the area of international rights and in the international, hemispheric context?

We are more aware since the Quebec City Summit. From that point of view, would it be a good thing to ratify, with all necessary reservations — not necessarily with all the reservations — so that Canada — and all the women's groups — could participate with full solidarity?

Ms Côté: We can talk in terms of solidarity, but on the international scene, the women's movement has been active in research during the last 20 years. It wants the community of States and especially the United Nations, to recognize, the rights of women as being full-fledged human rights and to develop the tools that women can use to address their governments. That is very clear. The World March of Women is a good example. The women in the southern countries often use those international tools of human rights as a lever on their own governments. Just think about the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women.

The inter-American system is not well known. That is also true for the Quebec women's movement. According to our latest information, the inter-American system of human rights goes further, in some respects, than the United Nations system where defenders of human rights are concerned. We are looking at the possibility of working jointly with the inter-American system.

I was referring to all the agreements surrounding the FTAA. The inter-American system of human rights is almost becoming a way of putting a monkey wrench in the works of those programs States use more and more to withdraw from their populations and

qu'on est en retard sur cette question comme bien d'autres groupes sociaux. C'est la discussion sur l'adhésion du Canada en 1990 à l'Organisation des États américains, mais peut-être plus le Sommet des Amériques à Québec, qui nous ont emmené à prendre conscience des enjeux. Comme le disaient mes collègues, c'est aussi une question de prendre conscience qu'on pourrait avoir intérêt à solidariser les droits humains, à s'embarquer dans un système interaméricain et à essayer de faire avancer les standards socio-économiques sur l'échelle continentale.

Franchement, les groupes de femmes en sont au début de leur réflexion. Plusieurs groupes ont longtemps eu le réflexe spontané de dire qu'ils ne veulent pas adhérer à la Convention à cause de l'article 4.1. Maintenant, on est interpellé par nos collègues du Sud et on est en train de réfléchir au moyen de ratifier, tout en préservant nos acquis. On commence notre démarche. On est en train d'établir des contacts avec les groupes de femmes et avec les autres organisations de défense des droits humains. On n'est pas encore rendu au lobby avec les provinces.

Le sénateur Kinsella: Du point de vue de la promotion des droits de la personne dans le monde entier et du point de vue des femmes, pensez-vous qu'il serait très important d'avoir la participation des femmes canadiennes dans cette lutte contre la discrimination? Pensez-vous qu'il est important de conceptualiser la problématique de cette Convention dans le domaine des droits internationaux et dans le régime international, hémisphérique?

Nous sommes plus sensibilisés depuis le Sommet de Québec. De ce point de vue, serait-il bon de ratifier avec les réserves nécessaires — pas nécessairement avec toutes les réserves — de façon à ce que le Canada — et tous les groupes de femmes — puissent participer en toute solidarité?

Mme Côté: On peut parler en termes de solidarité, mais sur la scène internationale, c'est sur le plan de la recherche que le mouvement des femmes est actif depuis les 20 dernières années. Il veut faire reconnaître, par la communauté des États, entre autres les Nations Unies, les droits des femmes comme des droits humains à part entière et développer des outils que les femmes peuvent utiliser pour interpeller leur gouvernement. C'est très clair. La marche mondiale des femmes est un bon exemple. Les femmes du Sud utilisent souvent ces outils internationaux de droits humains pour se donner un levier face à leur propre gouvernement. On n'a qu'à songer à la Convention contre toute forme de discrimination à l'égard des femmes.

Le système interaméricain est méconnu. C'est vrai également du mouvement des femmes du Québec. Selon les dernières informations que nous avons obtenues, le système interaméricain des droits humains va plus loin à certains niveaux que le système des Nations Unies, au niveau des défenseurs des droits humains. On étudie la possibilité de travailler conjointement avec le système interaméricain.

Je faisais référence à tous les accords liés à la ZLÉA. Le système interaméricain des droits humains devient presque une façon de mettre des bâtons dans les roues des programmes qui visent à désengager de plus en plus les États vis-à-vis de leur

to do away with the recognition of certain rights or to set back rights acquired by women in some of the poorest populations. We would like to explore the use of that inter-American system.

However, article 4.1 is an enormous irritant right now. We should make more use of the solutions available to make a concrete contribution to the inter-American system, as a State. We should also try to find a way for Canadian women to benefit from this.

Ms Bourret was mentioning the positive points of the Convention that might be of some interest to use here, not only where solidarity with women in the south is concerned but also as concerns our own situation as a lever for progress and to broaden even more the concept of respect for human rights and the question of equality.

Senator Joyal: Have you evaluated the impact of the article in the light of the stem cell legislation? The debate on the legal status of the fetus was raised in that context. If you look at the second sentence of the first paragraph of article 1, the question would be relevant.

In practice, if Canada were to sign the Convention as worded, its legislation could be attacked before the courts as being in violation of the right to life as of the moment of conception. Conception could happen as soon as the ovum is fertilized and thus you could not argue that you could not do research on a cell whose effect would be to destroy it. Do you have any comments?

Ms Côté: We did not do any specific research on the question. The interpretation could be that conception could mean immediately. The church has been debating that matter at length. In modernistic terms, conception begins immediately as soon as the ovum is fertilized. That could eventually lead to an interpretation that would be that strict. Would that be accepted in Canada? There would certainly be a debate. From the technical point of view, I do not see what could prohibit such an interpretation.

Senator Joyal: There could be two ways of getting around the difficulty posed by article 4.1. You said that we would have to see how, at the legal level, the inter-American courts have interpreted the legal scope of a declaration of interpretation. Have they recognized it as having an inherent force of the same nature as an article of the Convention, or is it viewed as a formal reservation? Your opinion is that a reservation leads to a strict interpretation of article 4.1, which is that conception happens the moment the ovum is fertilized. We are then placed before a situation like:

[English]

We are damned if we do and we are damned if we don't.

[Translation]

Until we find out otherwise, if we cannot answer the question you raised in the conclusion of your presentation to the effect that we do not know the legal scope of a declaration of interpretation,

population et à faire lever la reconnaissance de certains droits ou faire reculer des droits acquis pour les femmes chez les populations les plus démunies. On veut pouvoir explorer l'utilisation de ce système interaméricain.

Cependant, l'article 4.1 est présentement un gros irritant. Il faudrait exploiter plus à fond les solutions disponibles afin de contribuer concrètement en tant qu'État au système interaméricain. Il faudrait également trouver une façon pour les femmes du Canada d'en tirer profit.

Mme Bourret parlait des points positifs de la Convention qu'il pourrait être intéressant d'utiliser ici, pas seulement au niveau de la solidarité avec les femmes du Sud mais aussi par rapport à notre propre réalité, comme point d'appui pour faire avancer et élargir encore plus le concept de respect des droits humains et la question de l'égalité.

Le sénateur Joyal: Avez-vous évalué l'impact de l'article par rapport à la législation sur les cellules souches? Le débat sur le statut juridique du foetus a été soulevé, eu égard à ce sujet. Si on lit la deuxième phrase du premier paragraphe de l'article 1, la question serait pertinente.

En pratique, si le Canada signait la Convention telle quelle est, sa législation pourrait être attaquée devant les tribunaux comme étant une violation du droit à la vie à partir de la conception. La conception pourrait commencer à partir de la fécondation de l'ovule et on ne pourrait donc pas soutenir que l'on ne pourrait pas faire de recherches sur une cellule qui aurait pour effet de la détruire. Avez-vous des commentaires?

Mme Côté: On n'a pas fait de recherches spécifiques sur la question. L'interprétation pourrait être qu'à partir de la conception, cela veut dire immédiatement. Il y a eu des débats à ce sujet depuis longtemps dans l'Église. La conception est jugée dans la modernité comme immédiate, dès qu'il y a fertilisation de l'ovule. Cela pourrait éventuellement donner lieu à une interprétation aussi stricte que celle-là. Est-ce que cela serait accepté au Canada? Il y aurait certainement un débat. Du point de vue technique, je ne vois pas ce qui interdirait une telle interprétation.

Le sénateur Joyal: Il y aurait deux façons de contourner la difficulté de l'article 4.1. Vous avez dit qu'il faudrait voir sur le plan juridique comment les tribunaux interaméricains ont interprété la portée juridique d'une déclaration interprétative. Lui ont-ils reconnu une force inhérente, de même nature que s'il s'agissait d'un article de la convention ou font-ils une réserve formelle? Vous êtes d'avis qu'une réserve confère une interprétation stricte à l'article 4.1, à savoir que la conception est constatée à partir du moment où il y a fécondation de l'ovule. On est placé devant une situation du genre:

[Traduction]

On a toujours tort, quoi qu'on fasse.

[Français]

Jusqu'à nouvel ordre, si on ne peut pas répondre à la question que vous avez soulevée dans la conclusion de votre présentation à l'effet qu'on ne connaît pas la portée juridique d'une déclaration

we run the risk of signing the Convention including a declaration of interpretation that could be set aside by the courts, in other words giving article 4.1 the scope that other countries have argued, such as Honduras and others, who have pointed out their strict interpretation of article 4.1.

Ms Côté: We do not have the answers to all the questions, especially to your question concerning the interpretation of the American court on the reservations and the declarations of interpretation. I hope your committee will find an answer, because that is what is at stake.

There is an article in the Vienna Convention on the Law of Treaties defining a reservation as being:

[English]

... as a unilateral statement, however phrased or named, made by a State, when signing, ratifying, accepting, approving or acceding to a treaty, whereby it purports to exclude or modify the legal effect of certain provisions of the treaty in their application to that State.

[Translation]

In other terms, if you adopt a declaration of interpretation clearly guaranteeing the right of women to abortion or which clearly states that article 4 defines a person as being a human being born live, then it is understood that the right to personal freedom and safety includes the right to interrupt an unwanted pregnancy. For example, if we use a very clear language in our declaration of interpretation and we judge that it goes against the spirit of article 4.1, then it will become a reservation even if we call it a declaration of interpretation.

That allows for a bit of leeway. We are not conceding the most negative interpretation, on the contrary, the interpretation is presumed to go in the direction of the universal recognition of women's human rights and the direction of the recognition of the right to life of women in the different United Nations venues, but it would clearly go contrary to an interpretation recognizing the right to life immediately after conception.

Maybe if the court were to judge that our declaration of interpretation squarely opposed article 4.1, it would recognize it in law, finally, as being a reservation.

That is a hypothesis and I think that it is really a question that deserves further study to make sure we are not playing Russian roulette with the rights of women.

Ms Bourret: I would like to add two things. First, a declaration of interpretation must be accepted by the court or the commission.

Secondly, I have trouble seeing this declaration of interpretation being taken as a reservation. The first sentence of article 4.1 reads: "Every person has the right to have his life respected."

interprétative, on court le risque de signer la Convention comprenant une déclaration interprétative qui pourrait être mise de côté par les tribunaux, donc de donner à l'article 4.1 la portée que d'autres pays ont soutenu, tel que le Honduras et autres, qui ont souligné leur interprétation stricte de l'article 4.1

Mme Côté: On n'a pas les réponses à toutes les questions, surtout à votre question concernant l'interprétation de la cour américaine sur les réserves et les déclarations interprétatives. Je souhaite que votre comité trouve une réponse, car c'est cela l'enjeu.

Il y a un article dans la Convention de Vienne sur la loi des traités, qui définit la réserve de la façon suivante:

[Traduction]

[...] une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité ou y adhère, par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet État.

[Français]

En d'autres termes, si on adopte une déclaration interprétative qui garantit clairement le droit des femmes à l'avortement ou qui dit clairement que l'article 4 définit la personne comme un être humain né vivant, on comprend que le droit à la liberté et à la sécurité de la personne inclut le droit d'interrompre une grossesse non désirée. Par exemple, si nous utilisons un langage très clair dans notre déclaration interprétative et que nous jugeons qu'elle va à l'encontre de l'esprit de l'article 4.1, cela deviendra une réserve, même si nous l'appelons une déclaration interprétative.

Cela donne un peu de jeu. On ne concède pas l'interprétation la plus négative, au contraire, on présume une interprétation qui va dans le sens de la reconnaissance universelle des droits humains des femmes et qui va dans le sens de la reconnaissance du droit à la vie des femmes dans différentes instances onusiennes, mais qui clairement irait contre une interprétation qui reconnaît le droit à la vie dès la conception.

Peut-être que si la cour jugeait que notre déclaration interprétative allait carrément contre l'article 4.1, elle la reconnaîtrait en droit, finalement, comme une réserve.

C'est une hypothèse, et je pense que c'est vraiment une question qui mérite d'être approfondie, pour s'assurer de ne pas jouer à la roulette russe avec le droit des femmes.

Mme Bourret: J'aimerais ajouter deux choses. Tout d'abord, une déclaration interprétative devra effectivement être acceptée par la cour ou la commission.

Deuxièmement, j'ai peine à concevoir que cette déclaration interprétative puisse être conçue comme une réserve. La première phrase de l'article 4.1 dit: «Toute personne a droit au respect de sa vie.»

A reservation concerning article 4.1 sweeps all that away. Thus, it is difficult to talk about a reservation. We are actually talking about a declaration of interpretation and we are trying to refine the meaning, the nature and the impact of such an article based on the questions raised by Ms Côté.

We sometimes seem to neglect the fact that the Convention is a whole. The articles which are part of a convention are interpreted in conjunction with all the others. Amongst other things, let us not forget article 29 which reads:

No provision of this Convention shall be interpreted as:

b) restricting the enjoyment or exercise of any right or freedom recognized by virtue of the laws of any State party or by virtue of another convention to which one of the said States is a party;

That could be most interesting in developing the declaration of interpretation.

Earlier, I was talking about the principle of sexual non-discrimination applied to all of the rights which is detailed in a specific article. As an example, in article 22.8, concerning displaced persons, sex is not mentioned. If there were a general clause of sexual non-discrimination, other articles than article 4.1 could also be targeted by that statement in a positive way.

Ms Côté: Very briefly, article 29, paragraph b) recognizes the exercise of any right or freedom recognized by virtue of the laws of any State party. Abortion, on the other hand, is not protected by the legislation and that is a problem.

Objections were raised, for instance, to the provisions on equality rights in the Convention. They were saying that it could perhaps only guarantee formal equality, and that access or positive action program may be in jeopardy. It is clear that in the section 15(2) of Canadian Human Rights Act and in the Charter of Rights, there is legal and constitutional protection for the principle of access to equality programs. Abortion, on the other hand, is not guaranteed in the legislation. Thus, I am a bit worried about the efficiency of section 29 in this respect.

Ms Matte: To us it is clear that the Convention cannot be studied without looking at the situation in Canada. It is an invitation to fill the current gaps in the recognition of the right of Canadian women to abortion and to family planning services.

[English]

Senator Taylor: I believe we are one of the few states in the world that separates the right to own property and gives it to the provinces and not to national government. The question of whether or not a woman can own property and have the right to property is important. Quebec was the first province in Canada to do something about it. My own province of Alberta has been dragged, kicking and screaming, into the twentieth century with regard to property rights. Because property rights are under the

Émettre une réserve concernant l'article 4.1 emporte tout cela. Par conséquent, il est difficile de parler de réserve. On parle plutôt de clause interprétative et on essaie d'approfondir le sens, la nature et l'impact d'une telle clause à partir des questions soulevées par Mme Côté.

On semble parfois négliger le fait que la Convention est un tout. Les articles qui font partie d'une convention s'interprètent les uns par rapport aux autres. Entre autres, n'oublions pas l'article 29, qui dit:

Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme:

b) restreignant la jouissance et l'exercice de tout droit ou de toute liberté reconnus par la législation d'un État partie ou dans une convention à laquelle cet État est partie;

Voilà ce qui pourrait être intéressant dans l'élaboration de la clause interprétative.

Je parlais plus tôt du principe de non discrimination sexuelle appliqué à l'ensemble des droits, lequel est détaillé dans un article en particulier. À titre d'exemple, à l'article 22.8, lorsqu'on parle des personnes déplacées, on ne nomme pas le sexe. Si on avait une clause générale de non discrimination sexuelle, d'autres articles que l'article 4.1 pourraient également être visés par cette déclaration de façon avantageuse.

Mme Côté: Très brièvement, l'article 29, alinéa b) reconnaît les droits acquis par législation, l'exercice de tout droit ou toute liberté reconnue par la législation d'un État. L'avortement, pour sa part, n'est pas protégé par la législation, et c'est un problème.

Il y a eu des objections, par exemple, aux dispositions sur les droits à l'égalité dans la Convention. On disait qu'elle pouvait peut-être seulement garantir l'égalité formelle, que les programmes d'accès ou d'action positive seraient possiblement en danger. Il est clair que l'on a, dans la Loi canadienne des droits de la personne et dans la Charte canadienne des droits de la personne, au paragraphe 2 de l'article 15, une protection, dans notre législation et dans notre Constitution, du principe des programmes d'accès à l'égalité. L'avortement, pour sa part, n'est pas garanti dans la législation. Je suis donc quelque peu inquiète de l'efficacité de l'article 29 à cet égard.

Mme Matte: Pour nous, il est clair qu'on ne peut examiner cette Convention sans regarder la situation au Canada. C'est une invitation à bonifier ce qui existe présentement comme lacunes au niveau de la reconnaissance du droit des femmes canadiennes à l'avortement et à des services de planification des naissances.

[Traduction]

Le sénateur Taylor: Je crois que nous sommes l'un des rares États du monde à séparer le droit à la propriété et à l'accorder aux provinces plutôt qu'au gouvernement national. La question de savoir si une femme peut être propriétaire, et celle de son droit à la propriété, sont importantes. Le Québec a été la première province du Canada à agir en la matière. Ma propre province, l'Alberta, est entrée à son corps défendant dans le XX^e siècle, pour ce qui est du droit à la propriété. Comme ce sont les provinces qui ont

provinces and not under the national government, do you see any conflict between this and the federal government? Are property rights considered to be a part of women's rights?

[Translation]

Ms Matte: This question is far beyond my realm of expertise. If we look at the experience of the World March of Women, the issue of access to property, access to land is, in America, very clearly a problem. The Convention has not been studied to see what kind of access it could give. It may be interesting to look at the situation of aboriginal women or aboriginal peoples in the Americas or in Nicaragua. However, I must confess that the issue of property rights is not really within our realm of expertise.

[English]

Senator Taylor: I was wondering whether Canada could sign something guaranteeing property rights for women when they do not have the constitutional right to do so.

Going back again to article 4.1, how does that affect the modern trend of stem cell research? Could this be used to stop it or aid it or sideline it? What is your opinion on that?

Ms Côté: On the face of it, yes, it could probably be used against that kind of research because clearly 4.1 guarantees protection to life as of conception. Theoretically, it is a possible use of it.

If we wanted to do stem cell research, it would be better to have a democratic debate in Canada and decide where we stand on the issue. It is clear that we have had those debates around the issues of abortion and women's rights. It is always preferable to use domestic debate and establish a consensus.

As far as your concern about property rights, we had concerns way back that property not be included in the Charter of Rights and Freedoms because we wanted to ensure collective rights of Aboriginal peoples over property. That is where our take on the property issue has come from. We were concerned that the guaranteeing of property rights in the convention could possibly jeopardize collective rights, but we understand that there have been recent decisions from the Inter-American Court that do in fact recognize Aboriginal title and Aboriginal rights over property, and those concerns have been allayed.

[Translation]

Senator Joyal: Senator Taylor's question is important. If Parliament has adopted legislation recognizing research on stem cells, it would be protected under section 29, as Ms Bourret just said, because there would be formal national legislation legally recognizing the possibility of doing research and destroying embryonic cells. Thus it could be argued that the rights of a foetus are not absolute, as the last sentence of section 4.2 seems to indicate.

compétence pour les droits à la propriété, et non le gouvernement national, voyez-vous un conflit entre cela et le gouvernement fédéral? Les droits à la propriété font-ils partie des droits de la femme?

[Français]

Mme Matte: Cette question est loin de mon expertise. Si je me réfère à l'expérience de la Marche mondiale des femmes, la question de l'accès à la propriété, l'accès à la terre est, en Amérique, un problème très clair. On n'a pas examiné la Convention en termes de l'accès que cela pourrait donner. Il serait peut-être intéressant d'examiner la situation des femmes autochtones ou des peuples autochtones dans les Amériques ou au Nicaragua. Je dois cependant avouer que la question des droits à la propriété n'est pas tout à fait dans notre champs d'expertise.

[Traduction]

Le sénateur Taylor: Je me demandais si le Canada pouvait signer un instrument garantissant aux femmes des droits à la propriété, s'il n'en a pas le pouvoir constitutionnel.

Mais revenons à l'article 4.1: comment cela touche-t-il les activités modernes de recherche sur les cellules souches? Cette disposition pourrait-elle être invoquée pour y mettre fin, pour y contribuer ou pour les freiner? Qu'en pensez-vous?

Mme Côté: À première vue, en effet, elle pourrait être invoquée contre ce genre de recherche, puisque l'article 4.1 garantit la protection de la vie, à partir de la conception. En théorie, on pourrait y recourir.

Si nous voulons faire de la recherche sur les cellules souches, il faudrait qu'au Canada ait lieu un débat démocratique sur la question, afin de décider quelle est notre position. Il est clair que ces débats ont eu lieu au sujet de l'avortement et des droits des femmes. Il est toujours préférable de tenir un débat national et de créer un consensus.

Pour ce qui est de votre préoccupation au sujet du droit à la propriété, nous craignons que ce droit ne fasse pas partie de la Charte des droits et libertés, et que nous ne puissions garantir des droits collectifs à la propriété pour les peuples autochtones. Voilà d'où venait notre position à ce sujet. Nous avons craint qu'en garantissant le droit à la propriété par convention, on compromette les droits collectifs, mais des décisions récentes du Tribunal interaméricain ont en fait reconnu le titre autochtone et les droits autochtones de propriété, et nos craintes se sont dissipées.

[Français]

Le sénateur Joyal: La question du sénateur Taylor est importante. S'il y a une législation, adoptée par le Parlement, qui reconnaît la recherche sur les cellules souches, elle jouirait de la protection de l'article 29, comme Mme Bourret le disait tantôt, puisqu'il y aurait une législation nationale formelle qui reconnaîtrait légalement la possibilité de faire une recherche et de détruire une cellule embryonnaire. On pourrait ainsi soutenir que le droit du fœtus n'est pas absolu, comme la deuxième phrase de l'article 4.2 semble l'indiquer.

Ms Côté: And we would still have to establish that research on stem cells is a right or a freedom.

Senator Joyal: Yes.

Ms Côté: In section 29, we read:

... restricting the enjoyment and exercise of any right or freedom recognized by the legislation ...

Is this a freedom? I think that this is a matter for debate.

[English]

The Deputy Chairman: On the matter of property rights, I would observe that there are countries in the world — although I do not know of any in the Americas — where women's property rights are, indeed, a serious issue. There are countries where women do not have the right to inherit property, for example. It is not an academic issue, although it may be for us right now, fortunately.

[Translation]

I am coming to my question that I hope is simpler and shorter. Both your organizations are consulting your members. I think that Ms Bourret said very clearly that you wanted time before giving a clear answer. Have you any idea of how much time you need?

Ms Côté: On a national scale, we cannot envisage completing the process before a year and a half or two years.

Ms Bourret: As far as we are concerned it is more or less the same, either a year or a year and a half. Based on the training given by Lucie Lamarche, the UQAM community service wants to work with us to help us continue the training, namely to train multipliers, and to reach out to all of our groups concerned with the matter. Thus it would take a year or a year and a half.

Ms Matte: As far as we are concerned, it is important to consult women in the Americas. There is the Canadian aspect, but it is important to be in a position to judge the situation. Perhaps we have not sufficiently stressed how important it is for women in the South to have leverage. Thus we must assess how our government could help women in the Americas in these matters.

Ms Côté: There is obviously a financial factor at work. Women's groups are not funded at all at this time. On a Canadian level, we receive nothing. Nor do we know who will be funding us. This is a problem. This is why it is taking time. We must find sources of funding. If the Senate were ready to help us in any way at all, it would be greatly appreciated.

The Vice-Chair: I do not think that it is part of our mandate. We thank you very much for having come today. You have given us much food for thought and we are grateful to you for that.

Mme Côté: Encore faudrait-il établir que la recherche sur les cellules souches est un droit ou une liberté.

Le sénateur Joyal: Oui.

Mme Côté: À l'article 29, on lit:

[...] restreignant la jouissance et l'exercice de tout droit ou de toute liberté reconnus par la législation [...]

Est-ce que c'est une liberté? Je pense qu'il faudra débattre de la question.

[Traduction]

La vice-présidente: Au sujet des droits de propriété, je vous rappelle qu'il y a des pays — mais pas dans les Amériques que je sache — où c'est une question grave, pour les femmes. Il y a des pays où les femmes n'ont pas le droit d'hériter d'une propriété, par exemple. Ce n'est pas un débat hypothétique, sauf ici, pour nous, fort heureusement.

[Français]

J'en viens à ma question, qui, j'espère, est plus simple et plus courte. Vos deux organisations sont en train de faire des consultations parmi vos membres. Je pense que Mme Bourret a dit très clairement que vous vouliez avoir du temps avant de donner une réponse claire. Avez-vous une idée de combien de temps il vous faut?

Mme Côté: À l'échelle pancanadienne, on ne peut pas penser conclure le processus avant un an et demi ou deux ans.

Mme Bourret: Pour nous, c'est un peu la même chose, soit un an ou un an et demi. À partir de la formation qu'a donné Lucie Lamarche, le service aux collectivités de l'UQAM veut travailler avec nous afin que nous puissions continuer cette formation, c'est-à-dire former des multiplicatrices, et saisir l'ensemble de nos groupes intéressés de la question sur ce sujet. Il s'agit donc d'un délai d'un an ou d'un an et demi.

Mme Matte: Pour nous, la consultation des femmes des Amériques est importante. Il y a le volet pancanadien, mais il est important de pouvoir évaluer la situation. On n'a pas peut-être pas suffisamment insisté sur l'importance pour les femmes du Sud d'avoir des leviers. Il faut donc évaluer comment notre gouvernement peut aider à ce niveau les femmes des Amériques.

Mme Côté: Il y a tout un enjeu financier, évidemment. Les groupes de femmes ne sont pas du tout financés à l'heure actuelle. Au niveau pancanadien, on ne reçoit rien. On ne sait pas non plus qui nous financera. C'est un problème. C'est pour cela que cela prend du temps. Il faut trouver les sources de financement. Si le Sénat était prêt à nous aider de quelque façon que ce soit, ce serait grandement apprécié.

La vice-présidente: Je ne crois pas que cela entre dans notre mandat. Nous vous remercions beaucoup d'être venues aujourd'hui. Vous avez alimenté nos réflexions de façon importante et très intéressante, et nous vous sommes reconnaissants de cela.

[English]

Our second witness today is Mr. John Foster who works with the North-South Institute, an independent Canadian research body founded in 1976. It conducts research on Canada's relations with developing nations and on a broad range of foreign policy issues. Mr. Foster is principal researcher in civil society. In particular, he will be addressing the San Salvador Protocol to the convention.

Mr. John W. Foster, Principal Researcher (Civil Society), North-South Institute: Madam Chair, my intervention today is based on work done last year for Rights & Democracy in Montreal, and part of the framing of a debate which, from what I have read of the committee's deliberations and heard today, is something of which you are very much a part.

The context in which I am coming at this issue has to do with the overall international context, in particular the creation of new regimes that govern our economic, social and other life, and the place of human rights initiatives within that context. We are not standing still, so to speak.

While we have just heard an appeal for time, I am probably arguing that there is also some urgency in this issue.

Fundamentally, in the context of globalization, we are dealing with a situation in which the scope and the time dimensions of a multitude of factors that affect the quality of life and the security of people, and the role and capacity of states and interstate bodies to act on behalf of their people, are changing rapidly. These may be matters of capital flows for an investment, trade in goods, expansion of trade, and various impacts on labour, environment, et cetera. Generally, governments have ended up being unsure and ill-equipped to regulate these factors in the interests of the security of their citizens. Thus, we have tended to negotiate and endorse agreements that restrict the ability of governments — and thus their citizens — to do so, at the same time as we have extended protections to traders and investors.

While the post-war period was characterized by development of the United Nations and international financial institutions, it inaugurated a series of human rights agreements and institutions that are familiar to us. In the last 15 years — whether we are talking about the bilateral free trade agreement, the WTO, the NAFTA, or a number of other bilateral agreements — we have had a tremendous institutional and legal development on the commercial side. We have created some new bodies, whether they are those that administer the WTO or NAFTA, which are powerful, well-resourced and intrusive.

Basically, we have had no comparable or balancing development on the human rights side. This argument has been made by others, including a former premier of Quebec. I simply underline it and repeat it here.

[Traduction]

Notre deuxième témoin aujourd'hui est M. John Foster, qui travaille pour l'Institut Nord-Sud, un organisme de recherche indépendant et canadien, créé en 1976. Il fait des recherches sur les relations du Canada avec les pays en développement et sur divers autres sujets de politique étrangère. M. Foster est chercheur principal pour le domaine de la société civile. Il nous parlera plus particulièrement du Protocole de San Salvador de la Convention.

M. John W. Foster, chargé de recherche principal (société civile), Institut Nord-Sud: Madame la présidente, mon intervention aujourd'hui se fonde sur le travail effectué l'an dernier par Droits et Démocratie à Montréal, et sur le cadre d'un débat auquel vous avez beaucoup participé, d'après ce que j'ai lu dans les délibérations du comité et ce que j'ai entendu ici aujourd'hui.

Je vais vous parler de cette question dans le contexte international mondial, en particulier dans le cadre de la création d'un nouveau régime qui encadrera notre vie économique, sociale ou autre et je vous parlerai de la place des initiatives relatives aux droits de la personne dans ce contexte. Les choses bougent beaucoup.

On vient de vous demander plus de temps alors que de mon côté, j'aimerais plutôt parler d'urgence.

Essentiellement, dans le contexte de la mondialisation, nous sommes dans une situation où sont rapidement modifiés l'ampleur et les paramètres temporaires d'une multitude de facteurs qui affectent la qualité de vie et la sécurité des peuples, ainsi que la capacité des États et des instances interétatiques d'agir pour le bien-être des citoyens. Les mouvements des capitaux, les investissements étrangers, le commerce des biens et l'expansion des échanges de services ont tous présenté aux États des défis devant lesquels ils se sont montrés hésitants à réglementer dans le sens des intérêts et de la sécurité de leurs citoyens, en plus d'être mal outillés pour le faire. En effet, les gouvernements ont eu tendance à endosser des ententes qui ont contribué, dans les faits, à restreindre leur capacité et leur droit d'agir, et celui de leurs citoyens, dans ce sens, et à protéger les droits des commerçants et des investisseurs.

La période de création d'institutions multilatérales qui a caractérisé l'après-guerre a non seulement vu naître les Nations Unies ainsi que plusieurs institutions financières internationales, mais également une série d'accords et d'institutions voués à la défense des droits humains, que nous connaissons bien. Les 15 dernières années ont été caractérisées par l'apparition rapide d'une nouvelle génération d'accords sur le commerce et l'investissement à l'échelle internationale, comme l'OMC, et régionale, comme l'ALENA et divers accords bilatéraux. Nous avons créé de nouveaux organismes, que ce soit ceux qui administrent l'OMC ou l'ALENA, qui sont puissants, qui disposent de ressources considérables et d'une grande capacité d'ingérence.

Essentiellement, nous n'avons eu aucune percée comparable dans le dossier des droits de la personne. Cet argument a déjà été invoqué par d'autres, notamment un ancien premier ministre du Québec. Je ne fais que le souligner et le réaffirmer ici.

The pace and reach of development of human rights agreements that might balance or condition trade and investment accords have not been apparent. I am speaking, for instance, of the effort to secure core labour rights, the failure to secure a protocol that would facilitate individual or group complaint under the UN Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. I understand that Canada's representatives at the recent commission did not support the continuation of this initiative. National implementation and respect for existing human rights agreements continues to fall short of the mark.

The need to continue to elaborate human rights protections and establish or strengthen practical applications is urgent. Therefore, my first point is that action should be taken to begin to right the imbalance, to reinforce and strengthen human rights protections that are available to citizens. What we require is an energetic and creative expansion of human rights regimes and the availability of access and recourse. I fear that Canada's posture is rather equivocal, if not negative, in this regard.

There are cases of actual clash between existing human rights obligations of states such as Canada and the demands arising from the new generation of trade and investment agreements. The existing human rights institutions have belatedly, yet increasingly actively, taken note of these conflicts, particularly at the level of the UN bodies. The UN Secretary-General has argued that the principles and standards of human rights should be adopted as an indispensable framework for globalization, citing both concerns for rising global inequalities and optimism about areas of convergence between these regimes. However, we have been slow to take that piece of advice seriously.

I note in this regard the report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade, following the Quebec City summit last year, in which it asked the government to report by April of this year on how human rights, labour standards, environmental agreements and so on might be adequately enforced in this new international legal context. To my knowledge, we have not yet seen that report from the government side, although I do understand that some preparatory work has been commissioned by the Department of Foreign Affairs and International Trade. This is absolutely central. I would hope that the review and debate of these issues as a result, for example, of this standing committee request would preoccupy this body and Parliament more broadly, and that any further trade and investment agreements should be subject to a thorough human rights review prior to finalization, signature and ratification.

Le rythme et la portée des discussions en vue de la conclusion éventuelle d'accords sur les droits de la personne pouvant contrebalancer et dicter les accords sur le commerce et les investissements n'ont pas été impressionnants. Je songe, par exemple, à l'effort visant à obtenir des droits fondamentaux pour les travailleurs, l'échec des efforts en vue d'établir un protocole qui faciliterait le dépôt de plaintes individuelles ou collectives aux termes du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Je crois que les représentants du Canada à la récente commission n'ont pas appuyé la poursuite de cette initiative. La mise en oeuvre et le respect à l'échelle nationale des accords existants sur les droits de la personne continuent d'être déficients.

Il est impératif de continuer d'élaborer des protections des droits de la personne et d'établir ou de renforcer leur application pratique. Par conséquent, mon premier point est que des mesures doivent être prises pour commencer à redresser le déséquilibre, renforcer les protections des droits de la personne dont bénéficient les citoyens. Ce qu'il faut, c'est étendre de façon énergique et créatrice les régimes sur les droits de la personne et la disponibilité et l'accès des recours. Je crains que la position du Canada soit plutôt équivoque, sinon négative, à cet égard.

Dans certains dossiers, il y a contradiction pure et simple entre les obligations de certains États comme le Canada dans le dossier de la protection des droits de la personne et les exigences découlant de la nouvelle génération d'accords sur le commerce et l'investissement. Les institutions existantes qui s'occupent de la protection des droits de la personne ont pris bonne note de ces conflits; il leur a fallu longtemps, mais elles s'en occupent de plus en plus activement, notamment dans les instances de l'ONU. Le secrétaire général de l'ONU a soutenu que les principes et les normes des droits de la personne doivent être adoptés comme cadre indispensable pour la mondialisation; il a fait référence à la montée des inégalités mondiales et à l'optimisme en matière de convergence entre ces régimes. Nous avons toutefois mis beaucoup de temps à prendre ce conseil au sérieux.

Je fais remarquer à cet égard le rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, à la suite du Sommet de Québec de l'année dernière, dans lequel on demande au gouvernement de faire rapport au plus tard en avril de cette année sur ce qu'il faudrait faire pour que les droits de la personne, les normes de travail et les accords sur l'environnement, et cetera, puissent être activement protégés dans ce nouveau contexte juridique international. À ma connaissance, nous n'avons pas encore vu ce rapport de la part du gouvernement, quoique le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a, semble-t-il, commandé certains travaux préparatoires. C'est absolument essentiel. J'espère que l'étude de ces questions et le débat les entourant, par exemple, dans la foulée de la demande présentée par ce comité permanent, précéderont le comité et le Parlement dans son ensemble et que tout nouvel accord sur le commerce et l'investissement sera assujéti à un examen approfondi de ces répercussions sur les droits de la personne avant d'être finalisé, signé et ratifié.

This has come up most pointedly in a number of newsworthy occasions. You might think in general at the global level of the conflict between the right to health and the TRIPS regime over access to essential medicines, which was a major issue prior to the Doha WTO event. A number of issues regarding democratic rights, as well as protection of the environment, have come up around chapter 11 of NAFTA. Unfortunately, some of the signs we saw that the government might consider seeking revision of that chapter have not yet taken concrete form.

My third point is simple. Canada should ratify the American Convention and the Protocol of San Salvador. I understand that other witnesses have addressed some of the salient issues that condition our ratification of the convention, including those I have just heard now, and I have little to add in that regard. However, I would argue that the Convention and the Protocol of San Salvador should be ratified simultaneously, or one immediately after the other, since one depends on the other. That is simply because that would embody the unity of human rights as expressed in the Vienna World Conference and the Universal Declaration, and it would provide a regional twinning parallel to our having accepted both the Covenant on Civil and Political Rights and the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights at the global level.

The Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights — the so-called Protocol of San Salvador — indicates the “different categories of rights constitute an indivisible whole, based on the recognition of the human person.”

The rights enumerated in the protocol, while they might be extended and strengthened in some areas, include a variety of guarantees regarding work, and just, equitable and satisfactory conditions of work, trade union rights, paid maternity leave, et cetera. The right to social security, and the right to health as well as to adequate nutrition, a healthy environment and the right to access basic public services are all essential to the well-being of the inhabitants of the Americas. These are emphasized and elaborated further in the protocol in the right to formation and protection of families and the rights of children, as well as the right to special protection for the elderly and the handicapped. The right to education includes special education for the handicapped.

What opportunities would ratification of the protocol offer for the extension of actual respect for these rights and action regarding their violation? First would be the usual reporting regimes. States parties have to submit periodic reports on progressive measures they have taken to secure rights. The presentation and review of such reports are an opportunity for interested parties, including non-governmental bodies, women's groups, labour groups, et cetera, to evaluate and perhaps criticize or encourage government action or inaction, and to undertake

Cette question a fait les manchettes dans un certain nombre de dossiers. De façon générale, vous envisagez peut-être la question dans l'optique du conflit mondial entre le droit à la santé et le régime en matière d'accès aux médicaments essentiels, dossier qui était une préoccupation majeure avant la réunion de l'OMC à Doha. Un certain nombre de questions mettant en cause les droits démocratiques, ainsi que la protection de l'environnement, ont surgi relativement au chapitre 11 de l'ALENA. Malheureusement, certains signes que nous avions discernés et donnant à penser que le gouvernement pourrait envisager de demander la révision de ce chapitre ne se sont pas encore traduits par des gestes concrets.

Mon troisième point est simple. Le Canada doit ratifier la Convention américaine et le Protocole de San Salvador. Je sais que d'autres témoins ont abordé certaines des questions pertinentes au sujet de la ratification de la convention par le Canada, notamment les témoins que je viens tout juste d'entendre, et je n'ai pas grand-chose à ajouter à cet égard. Je soutiens toutefois que la Convention et le Protocole de San Salvador doivent être ratifiés simultanément, ou immédiatement l'un après l'autre, puisqu'ils sont interdépendants. En effet, cela permettrait simplement de reconnaître l'unité des droits de la personne tels qu'exprimés à la Conférence mondiale de Vienne et dans la Déclaration universelle, et cela permettrait d'établir un parallèle régional, une fois acceptés le Pacte sur les droits civils et politiques et le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels au niveau mondial.

Le protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels — le soi-disant Protocole de San Salvador — stipule que «les différentes catégories de droits constituent un tout indivisible, fondé sur la reconnaissance de la personne humaine».

Les droits énumérés dans le protocole peuvent être étendus et renforcés dans certains domaines, mais ils comprennent diverses garanties en matière de travail et de conditions de travail justes, équitables et satisfaisantes, des droits syndicaux, des congés de maternité payés, et cetera. Le droit à la sécurité sociale et le droit à la santé et à une alimentation satisfaisante, un environnement sain et le droit aux services publics de base sont tous des droits essentiels au bien-être des habitants des Amériques. Ces droits sont mis en relief et explicités davantage dans le protocole, où l'on ajoute le droit à la formation et à la protection des familles et les droits des enfants, ainsi que le droit à une protection spéciale pour les personnes âgées et les personnes handicapées. Le droit à l'éducation comprend aussi le droit à l'éducation spéciale pour les personnes handicapées.

Quelles possibilités ouvrirait la ratification du protocole pour une application plus généralisée de ces droits et des recours en cas de violation? Premièrement, il y aurait les régimes de rapport habituels. Les États parties seraient tenus de remettre des rapports périodiques sur les mesures progressistes qu'ils ont prises pour garantir ces droits. La présentation et l'étude de tels rapports représentent une occasion pour toutes les parties intéressées, y compris les organismes non gouvernementaux, les groupes de femmes, les groupes syndicaux, et cetera, d'évaluer et peut-être de

advocacy to improve performance. They at least ensure some sort of periodic review, and in the context of the hemisphere perhaps some comparison, for better or worse.

With regard to article 8, trade union rights, and article 13, right to education, violations by state parties may be subject to individual petition through the commission and the court in the manner described by the convention itself. The procedures for handling individual complaints by the commission and the court reassemble those of the European Convention and the International Covenant on Civil and Political Rights. This right of petition is a key element of the convention in article 44.

Given the limitations in the range and capacity of various existing human rights appeal mechanisms, the addition of another appeal window through the convention and the protocol not only regarding the rights and the convention itself but extending at least to some of those in the protocol would be a concrete gain for Canadians suffering violations of the enumerated rights.

The commission also has the right to observe and recommend regarding the status of economic, social and cultural rights in the protocol and to comment in its annual report to the OAS General Assembly. That takes it to a political level. Any state party and the commission can submit to the General Assembly recommendations or amendments to extend or expand the rights outlined in the protocol.

My fundamental argument is that economic integration without a countervailing or conditioning legal human rights framework is distorted and offers increased potential for injury and inequity. Ratification of the key inter-American human rights instruments is a first step toward correcting this situation. It should be noted that development of human rights and social commitments are a dynamic part of the European process of economic and broader integration. Responsibility for arguing that a similar development should not be sought in the Americas lies with opponents of human rights agreements.

Obviously, approval of these two agreements, while necessary, is not sufficient. This leads me to my fourth and final point: Ratification of these two instruments must be coupled with a commitment of resources and personnel energies to current human rights institutions, efforts at education and training related to the use of these mechanisms and investment in research, and both national and regional consultation as to their improvement and strengthening.

critiquer ou d'encourager l'action ou l'inaction gouvernementale, selon le cas, et d'entreprendre de se faire les champions d'une meilleure performance à ce chapitre. Cela garantit au moins une sorte d'examen périodique et, dans le contexte de l'hémisphère, peut-être certaines comparaisons, pour le meilleur ou pour le pire.

Pour ce qui est de l'article 8 portant sur le droit à la syndicalisation, et de l'article 13, le droit à l'éducation, toute violation par les États signataires pourrait donner lieu à des requêtes individuelles par l'entremise de la commission et du tribunal de la manière décrite dans la convention elle-même. Les procédures pour le traitement des plaintes individuelles par la commission et par le tribunal ressemblent à celles de la Convention européenne et du Pacte international sur les droits civils et politiques. Ce droit de requête est un élément clé de la convention à l'article 44.

Compte tenu des limites pour ce qui est de la portée et de la capacité des divers mécanismes d'appel existants en matière de droits de la personne, l'ajout d'une autre possibilité d'appel au moyen de la convention et du protocole non seulement quant aux droits et à la convention elle-même, mais aussi pour ce qui est de certains droits énoncés dans le protocole, représenteraient un gain concret pour les Canadiens qui subissent des violations des droits qui y sont énumérés.

La commission a aussi le droit de faire des observations et des recommandations sur la situation relative aux droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans le protocole, dans son rapport annuel à l'assemblée générale de l'OEA. Cela porte l'affaire à un niveau politique. Tout État signataire et la commission peuvent formuler à l'assemblée générale des recommandations ou des propositions d'amendement visant à ajouter aux droits énumérés dans le protocole.

Mon argument fondamental est que l'intégration économique en l'absence d'un cadre sur les droits de la personne permettant de faire contrepoids risque de causer une certaine distorsion et présente de plus grandes possibilités de préjudice et d'injustice. La ratification des instruments interaméricains clé en matière de droits de l'homme est une première étape pour remédier à cette situation. Il faut signaler que l'élaboration des droits de la personne et des engagements en matière sociale est un élément dynamique du processus européen d'intégration économique et sociale. Il incombe aux adversaires des accords sur les droits de l'homme de démontrer qu'il n'y a pas lieu de chercher à obtenir une situation parallèle dans les Amériques.

Manifestement, l'approbation de ces accords, bien qu'elle soit nécessaire, n'est pas suffisante. Ce qui m'amène à mon quatrième et dernier point: la ratification de ces deux instruments doit être conjuguée à un engagement de consacrer des ressources et des effectifs suffisants aux institutions actuelles dans le domaine des droits de la personne, de faire des efforts d'éducation et de formation relativement à l'utilisation de ces mécanismes et d'investir dans la recherche, et aussi de procéder à des consultations nationales et régionales en vue de leur amélioration et renforcement.

Further, it must be part of an ongoing and multi-faceted effort to strengthen economic, social and cultural rights guarantees and to further engender the regional and international human rights regime. Such further steps might include gaining universal commitment to core labour rights, the achievement of an optional protocol to the Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, investigation and development of adequate means to deal with the human rights impact of so-called third parties — particularly transnational corporations — and further efforts to achieve the recognition of the primacy of human rights law in regional and international trade and investment negotiations and regimes.

Senator Beaudoin: I am inclined to agree when you say that we should enter the Protocol of San Salvador. If I am not mistaken, those are social and economic rights. You say at the same time we should sign the other treaty, but the other one is mainly individual rights.

We must keep in mind that our Charter of Rights, which is very fine document, is restricted to individual rights. Why mix the two together? Is there a reason? For example, we had a lengthy discussion on a very interesting point that has nothing to do probably with social and economic rights — it was, rather, individual rights. The Protocol of San Salvador protocol is mainly economic and social rights. Is there a reason why you are talking about the two together?

Mr. Foster: Your question is properly one that is on many minds in Canada. However, we already have signed and ratified two human rights conventions at the global level. We are already bound by the International Covenant on Economic, Cultural and Social Rights, as well as by the International Covenant on Civil and Political Rights. I find no contradiction in saying we should be similarly bound at the regional level.

In terms of Charter and the question of individual rights versus economic, social and cultural rights — although I would not always put it that way — is also a matter of some debate. In my province, the government has agreed that some rights relating to social assistance should be considered part of the provincial regime. That is also the case in the Province of Quebec; so there are a variety of practices in Canada.

At the institute, we are currently working on the question of health and globalization. I have been looking at the issue of health as a right in Canada. It is arguable that health is a right. In fact, I found a very short and quick answer to this problematic at CIDA in the literature rack because they have a large free poster there that says, "Health is a human right." If a department of the government of the Canada publishes this and educates Canadians along this line then surely it must be true.

Senator Beaudoin: There is still the fact that we are a federation and the treaties are signed by the central authority, while the implementation of treaties vary. If it is provincial, the provinces

En outre, tout cela doit s'inscrire dans le cadre d'un effort continu et pluriforme visant à renforcer les garanties en matière de droits économiques, sociaux et culturels et d'établir encore plus solidement le régime régional et international des droits de la personne. De telles mesures supplémentaires pourraient comprendre, par exemple, le fait de prendre des engagements universels en matière de droits de base des travailleurs, l'élaboration d'un protocole facultatif qui s'ajouterait au Pacte sur les droits économiques sociaux et culturels, la recherche et la mise au point de moyens adéquats pour donner suite aux répercussions sur les droits de la personne de ce que l'on appelle les tierces parties — en particulier les sociétés transnationales — et des efforts renouvelés pour obtenir la reconnaissance de la primauté du droit dans le domaine des droits de la personne au niveau des négociations et des régimes visant le commerce et l'investissement aux niveaux régional et international.

Le sénateur Beaudoin: J'aurais tendance à être d'accord avec vous quand vous dites que le Canada devrait adhérer au protocole de San Salvador. Sauf erreur de ma part, il y est question de droits sociaux et économiques. Vous dites du même souffle qu'il faudrait aussi signer l'autre traité, mais celui-là traite principalement de droits individuels.

Notre Charte des droits, ce document admirable, se limite aux droits individuels. Pourquoi mélanger les deux? Y aurait-il une raison de le faire? Par exemple, nous avons eu une longue discussion sur un point très intéressant qui n'avait sans doute rien à voir avec les droits sociaux et économiques — il s'agissait plutôt de droits individuels. Le protocole de San Salvador porte essentiellement sur les droits économiques et sociaux. Pourquoi évoquez-vous les deux ensemble?

M. Foster: Bien des Canadiens se posent cette question. Nous avons déjà signé et ratifié deux conventions sur les droits de la personne au niveau mondial. Nous sommes déjà liés par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et par le pacte international relatif aux droits civils et politiques. Je ne vois aucun problème à dire qu'il faut prendre les mêmes engagements au niveau régional.

La Charte et la question des droits individuels par opposition aux droits économiques, sociaux et culturels — encore que je préfère le formuler différemment — font aussi l'objet d'un débat. Dans ma province, le gouvernement a reconnu que certains droits en matière d'aide sociale devaient être considérés comme partie intégrante du régime provincial. C'est également le cas dans la province de Québec. Il y a donc différents usages au Canada.

À l'institut, nous travaillons actuellement sur la question de la santé et de la mondialisation. Je considère la santé comme un droit au Canada. On peut effectivement prétendre que la santé est un droit. J'ai même trouvé une réponse concise à cette problématique à l'ACDI, qui a produit une grande affiche où l'on peut lire «La santé est un droit de la personne». Si un service du gouvernement du Canada le publie et l'enseigne aux Canadiens, c'est sûrement la vérité.

Le sénateur Beaudoin: Il reste que nous sommes une fédération et que les traités doivent être signés par l'autorité centrale, même si leur mise en oeuvre varie ensuite d'un endroit à l'autre. S'ils

should go ahead. I am always surprised to see how timid the provinces are in implementing treaties signed by Canada. It is a complete mystery to me.

The courts' decisions are very clear-cut: The provinces may legislate and do not; the federal authority, on the other hand, is not implementing the treaties. The only successful collective rights are probably those of the Aboriginal people because they have an article in the Constitution Act, 1982. They have collective rights under section 35. In my opinion, it is a success.

Having said that, I am in favour of social and economic rights, but the approach to those rights is still timid in our country. What do you suggest to change the situation?

Mr. Foster: I would hope that this body might be wiser than I am in this regard. You have already begun to confront that issue, in some detail, in your previous reports.

I agree with you. The current situation is quite embarrassing to Canada — internally and externally. I was witness to Canada's last report to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. On being challenged, the government representative needed to first check with the provinces to see what the answer is. This gave an unfortunate appearance and, in the end, this situation was satirized by the chair of the committee and criticized by the committee itself.

The committee, of course, advised that Canada do more in terms of the judicial route with respect to embodying our international commitments in judicial decisions and the education of judges. That is a very long and perhaps very gradual approach, although there are those who would argue that we have made some progress in that regard.

I would suggest that the federal-provincial body — the committee of ministers responsible for human rights — ought to be confronted and deal with this problem and meet. As far as I know, that committee has not met in 10 or 15 years. We are talking about a lack of leadership and lack of action. My understanding is that this is a matter of some concern to the committee of statutory human rights agents across the country. They would like to see some action taken at the ministerial level.

Those are a couple of answers from me. The committee may have answers much more wise than my own.

The final thing in that regard is that if we can encourage, cajole or whip the provinces into going along with international trade and investment agreements, which also impinge on many areas of their concern, then we could do the same in the area of human rights.

Senator Joyal: Mr. Foster, you mentioned that "economic integration without a countervailing or conditioning legal human rights framework is distorted and offers increased potential for injury and inequity." You continued by saying that "it should be noted that development of human rights and social commitments are dynamic parts of the European process of economic and broader integration."

portent sur une question de compétence provinciale, c'est aux provinces d'intervenir. La timidité des provinces dans la mise en oeuvre des traités signés par le Canada m'a toujours étonné. Pour moi, c'est un véritable mystère.

Les tribunaux sont formels: les provinces peuvent légiférer mais ne le font pas; en revanche, l'autorité fédérale n'assure pas la mise en oeuvre des traités. Les seuls droits collectifs qui aient abouti sont sans doute ceux des peuples autochtones, car ils font l'objet d'un article dans la loi constitutionnelle de 1982. Les Autochtones ont des droits collectifs aux termes de l'article 35. À mon avis, c'est une réussite.

Cela étant dit, je suis favorable aux droits sociaux et économiques, mais dans notre pays, on se montre timide en abordant ces droits. Que proposez-vous pour y remédier?

M. Foster: Je souhaite que votre comité fasse preuve de plus de sagesse que moi dans ce domaine. Vous avez déjà commencé à aborder la question en détails dans vos précédents rapports.

Je suis d'accord avec vous. La situation actuelle est très embarrassante pour le Canada, tant au plan interne que vis-à-vis de l'étranger. J'ai assisté à la présentation du dernier rapport du Canada au Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels. Le représentant du gouvernement, à qui on posait une question, a dû tout d'abord vérifier la réponse auprès des provinces, ce qui a fait une très mauvaise impression, qui a suscité l'ironie du président du comité et les critiques du comité proprement dit.

Évidemment, ce comité a conseillé au Canada de recourir davantage aux autorités judiciaires pour concrétiser ses engagements internationaux au plan judiciaire et pour mieux former ses juges. C'est une démarche très longue et sans doute progressive, même si certains considèrent que nous avons déjà fait des progrès dans ce domaine.

À mon avis, il faudrait que l'organisme fédéral-provincial compétent, c'est-à-dire le Comité des ministres responsables des droits de la personne, se charge du problème et le règle. Pour autant que je sache, ce comité ne s'est pas réuni depuis 10 ou 15 ans. On se plaint d'un manque de leadership et de mesures concrètes. Je considère que c'est une question qui préoccupe l'ensemble des défenseurs des droits de la personne au Canada. Ils aimeraient qu'on agisse au niveau ministériel.

Voilà les quelques réponses que je peux vous donner. Celles du comité sont peut-être plus sages que les miennes.

Une dernière chose: si l'on pouvait inviter ou contraindre les provinces à se conformer aux accords internationaux sur le commerce et l'investissement, qui empiètent sur des domaines relevant de leur compétence, on devrait pouvoir faire la même chose en matière de droits de la personne.

Le sénateur Joyal: Monsieur Foster, vous dites que l'intégration économique sans une contrepartie ou des conditions concernant les droits de la personne est forcée et risque d'aggraver les préjudices et les injustices. Vous dites aussi que la mise en oeuvre des engagements en matière de droits sociaux et de droits de la personne constitue un élément dynamique du processus européen d'intégration économique.

This is a very important element of the impact of long-term policy. I would your additional comment on a parallel between that which the European Union has followed as an approach and the comparative approach that has been discussed with the American countries with which we are presently negotiating the possibility of a free trade agreement.

Mr. Foster: I do not have much to add. I was speaking in fairly broad terms Short of a North American or inter-American political structure such as a Parliament, the creation of a social charter — and the Protocol of San Salvador is a beginning — if appropriate and proven to some extent in the European experience, is something we should work toward in the Americas. It is as simple as that.

The argument should be: Is the responsibility the other way? Why not? In the case of NAFTA, we should not the citizens north of the Guatemalan border not have these guarantees, particularly at a time when we have given a private corporation the right to sue the Canadian government in private for a suspected injury to its present or future business. We have given corporations huge guarantees, but we have not moved to increase the balancing guarantees to individuals. That is my point.

I am not expert in the details of the European system, but my understanding is that it has improved the welfare rights, for instance, of foreign workers in the French republic or elsewhere in accordance with standards in the host country. It has changed daily life for working people or for those who may become unemployed or have suffered other injury.

Our North American labour convention is extremely weak. If you can name a worker whose job has been saved or reinstated by that convention, I would be glad to know. In an evaluation done last year of the comparable environmental agreement, we discovered that many, if not all, environmental groups avoid using the commission simply because they see it as ineffective and a waste of time.

It is obvious that we have to strengthen these countervailing institutions.

Senator Joyal: My perception of the evolution in Europe in terms of culture of rights is that there is not only a judicial approach pertaining to respect for human rights but there is what I call a “public debate approach” enshrined in European parliaments whereby there is a human rights commission. European parliamentarians can focus their attention on initiatives they feel correspond to priorities of intervention that contribute to the development of the culture of rights that is emerging all over Europe at a comparable level.

When we are doing something as important as ratifying the Inter-American Declaration and the Protocol of San Salvador, and at the same time we are developing a free trade agreement, it has to be supported by institutions. If we leave the respect of human rights only to the courts, to the Inter-American court or to the commission, we are not achieving the objective, which is the

Voilà un élément très important des conséquences à long terme de la politique menée dans ce domaine. J'aimerais avoir votre avis sur le parallèle que l'on peut faire entre la démarche de l'Union européenne et les discussions entre États américains qui négocient actuellement la possibilité d'un accord de libre-échange.

M. Foster: Je n'ai pas grand-chose à ajouter. Je m'exprimais en termes assez généraux. À défaut d'une structure politique nord-américaine ou interaméricaine, une sorte de parlement, la création d'une charte sociale — et le Protocole de San Salvador n'en est que le début — si elle est souhaitable dans le contexte de l'expérience européenne, devrait constituer un objectif pour les Amériques. C'est aussi simple que cela.

Il faudrait se demander s'il n'y a pas lieu d'envisager les responsabilités selon une perspective inversée. Dans le cas de l'ALENA, pourquoi est-ce que les citoyens de la zone située au nord de la frontière du Guatemala ne bénéficieraient-ils pas de ces garanties, alors qu'on a reconnu à une société privée le droit de poursuivre le gouvernement canadien pour un prétendu préjudice à ses activités commerciales actuelles ou futures? On a accordé des garanties considérables aux sociétés, sans étendre en contrepartie les garanties individuelles. Voilà ce que je voulais dire.

Je ne suis pas un expert du système européen, mais pour autant que je sache, il a amélioré, par exemple, l'assistance sociale dont bénéficient les travailleurs étrangers en France ou ailleurs, en lui appliquant les normes du pays hôte. C'est un changement considérable dans la vie quotidienne des travailleurs, de ceux qui peuvent tomber en chômage ou qui sont victimes de quelque autre préjudice.

Notre convention nord-américaine sur la main-d'oeuvre est extrêmement faible. Je vous mets au défi de me nommer un seul travailleur dont l'emploi aurait été préservé ou rétabli grâce à cette convention. Dans une évaluation portant sur l'accord du même type en matière environnementale, on a constaté l'année dernière que la plupart, sinon la totalité des groupes environnementaux évitent de recourir à la commission parce qu'ils la jugent inefficace et qu'elle leur ferait perdre leur temps.

De toute évidence, il faut renforcer ces institutions de rééquilibrage.

Le sénateur Joyal: En ce qui concerne la culture des droits, j'ai l'impression qu'en Europe, ils misent non seulement sur l'autorité judiciaire pour faire valoir les droits de la personne, mais il existe aussi ce que j'appelle l'approche du débat public qui est bien enracinée dans les parlements européens et dont atteste une commission des droits de la personne. Les parlementaires européens peuvent se concentrer sur des initiatives qu'ils jugent conformes à leurs priorités d'intervention susceptibles de contribuer à l'épanouissement de la culture des droits qu'on voit apparaître à des niveaux comparables dans toute l'Europe.

Quand on prend des mesures aussi importantes que la ratification de la déclaration interaméricaine et du Protocole de San Salvador, au moment même où on adopte un accord de libre-échange, il faut mettre en place les institutions de soutien nécessaires. Si on abandonne le respect des droits de la personne aux tribunaux, à une cour interaméricaine ou à une

development of a culture of rights. Testifying before a parliamentary committee is an example of how you can improve the culture of rights in a society.

When you suggest a parallel with Europe, it is important that we reflect the way that we want to complement the approach we wish to target in the medium and long term to ensure that the very objective we are pursuing is not only to intervene when there is a violation but to develop a broader respect for rights and a discussion of those emerging rights that we feel are characteristic of civilized society.

Mr. Foster: I have no difficulty with what you are saying. I have personally, along with other civil society organizations, been quite involved in developing inter-American as well as pan-North American networks, movements, associations and actions in favour of human rights. For a long time, these were primarily geared to civil and political rights because many of the countries of the Americas were operating under a dictatorship. Canadians were active with their Latin American colleagues in funding fundamental civil and political rights and fighting against torture and forced disappearance. For the moment, we have won some of those battles and there is active discussion among civil society groups in the Americas about the broader panoply of human rights.

At the Second People's Summit in Quebec in April 2001, within the Hemispheric Social Alliance, for instance, there were extremely active and vibrant discussions of how to strengthen and deepen human rights institutions — respect, implementation — the human rights culture of which you speak.

We face some challenges in that regard. One of the most obvious is the current mood of our great neighbour regarding multilateral commitments of any sort, the International Criminal Court being a case in point. There are also strong elements in the American tradition that many people have sought to appeal to in terms of trying to bring the Americans on side. One of the issues that arise about our ratifying either of these agreements is that the Americans have not, even though they were involved in their construction.

The Deputy Chairman: Mr. Foster, let me be the devil's advocate here. Your linkage of human rights instruments and globalization, and your argument for urgency on the one hand to match the urgency on the other, intrigue me.

What difference will it make? I repeat: I am being the devil's advocate. Already in this country, human rights protection — while perhaps not perfect — is surely vastly better than what exists in countries that are already parties to the convention. Maybe I am wrong, but I am not aware that the convention has managed to avert what are widely reported as horrific abuses that have occurred under NAFTA in the Maquiladora regions in Mexico. I do not know that the convention has done that much to help people in the Mercosur regions in terms of those trade

commission, on n'atteindra pas l'objectif essentiel, qui est l'épanouissement d'une culture des droits. Un témoignage devant un comité parlementaire fournit l'exemple de la façon dont on peut favoriser la culture des droits dans une société.

En ce qui concerne le parallèle que vous faites avec l'Europe, il importe de réfléchir à nos objectifs à moyen et à long terme, afin qu'ils ne portent pas seulement sur les interventions en cas d'atteinte aux droits de la personne, mais qu'ils débouchent sur un respect plus général des droits et sur un débat concernant les droits nouveaux qui nous semblent indispensables dans une société civilisée.

M. Foster: Ce que vous dites ne me pose pas de problème. Je suis intervenu personnellement, avec d'autres organismes de la société civile, dans la création de réseaux, de mouvements, d'associations et de mesures en faveur des droits de la personne à l'échelle de l'Amérique du Nord et des Amériques. Pendant un certain temps, il s'est agi essentiellement de droits civils et politiques, car plusieurs pays des Amériques connaissaient la dictature. Les Canadiens sont intervenus aux côtés de leurs homologues latino-américains pour financer la défense des droits civils et politiques fondamentaux et pour dénoncer la torture et les disparitions. Pour le moment, nous avons remporté certaines batailles et les groupes de la société civile des Amériques débattent d'une panoplie plus large de droits de la personne.

Au deuxième sommet des peuples qui s'est tenu à Québec en avril 2001, l'Alliance sociale de l'hémisphère, par exemple, a participé à des discussions très dynamiques sur la façon de renforcer et d'élargir les institutions concernant les droits de la personne, sur le respect, sur l'application des conventions, c'est-à-dire sur cette culture des droits de la personne dont vous parlez.

Nous avons quelques défis à relever dans ce domaine. Le plus évident d'entre eux, c'est l'humeur actuelle de notre puissant voisin en matière d'engagements multilatéraux de toutes sortes et, par exemple, à l'égard de la cour pénale internationale. Il existe aussi des éléments très forts dans la tradition américaine auxquels on pourrait faire appel pour essayer d'emporter l'adhésion des Américains. La ratification de ces accords par le Canada soulève des questions, principalement parce que les Américains ne les ont pas ratifiés, bien qu'ils aient participé à leur élaboration.

La vice-présidente: Monsieur Foster, permettez-moi de me faire l'avocate du diable. Je suis intriguée par le lien que vous faites entre les conventions sur les droits de la personne et la mondialisation, et par votre argument sur l'urgence de par et d'autre.

Quelle différence la convention peut-elle faire? Je le répète, je me fais ici l'avocate du diable. Dans notre pays, la protection des droits de la personne, même si elle n'est pas parfaite, est certainement bien supérieure à ce que l'on trouve dans certains pays qui ont déjà ratifié la convention. Je me trompe peut-être, mais pour autant que je sache, cette convention n'a jamais réussi à prévenir les horribles méfaits que nous connaissons tous et qui se sont produits dans le cadre de l'ALENA dans la zone mexicaine des Maquiladoras. Je n'ai jamais entendu dire que la convention

agreements. I am not talking about other elements of human rights. What possible difference would it make if we signed?

Mr. Foster: To some extent I share your scepticism because we are talking about, in one sense, instruments — and more than that, the machinery behind the instruments — which have fairly limited resources and perhaps very limited power.

Reporting mechanisms, even individual appeal mechanisms, again have very limited effect on government policy. Governments may prevaricate or may not tell the whole truth in reporting procedures, and those who review them may not be as avid or as critical as they ought to be.

You may have discovered what the Canadian government does to take on board the critical comments of a body such as the committee on economic, social and cultural rights, but I have found that an issue often obscured in a bureaucratic fog. There is a good deal that can be done in that regard.

I am simply saying that to have a window for individual appeal, to have the recognition and the periodic review of our behaviour under these rights is one step better — maybe a small step but an important one.

Have these agreements made any difference in people's lives? Earlier in the committee debate, reference was made to the situation of native people in Nicaragua and the question of their rights versus those of an Australian mining corporation, and even the behaviour of their government in respecting their land, the resources under that land, their traditions and so on.

In fact, the actions of the inter-American system did make a difference. Whether it will make a continuing difference, and whether and how you change the behaviour of a government that wilfully ignores the decision of the commission and the court, is a major challenge. However, it led to some change in the spirit, outlook and self-respect of the people involved. Ultimately, a case such as that of General Gallardo in Mexico — which was recently resolved with his release sometime after the inter-American system had willed that — is another individual case.

I am not saying that signing on to the Protocol of San Salvador alone will balance chapter 11 of the NAFTA. It is part of an evolving process whereby we assert the legal priority and human importance of human rights regimes in the face of the challenge of the new generation of trade and investment regimes.

There are obvious conflicts between the Covenant on Civil and Political Rights and what our government did in signing chapter 11 and allowing secret suits by private third parties of a democratic government. The method of working out a resolution of that conflict is not yet apparent. However, to further weaken the rights side of the equation and not taking the opportunity to strengthen seems inadequate. We should be working in the other direction.

ait été d'une aide quelconque aux populations de la zone du Mercosur. Et je n'ai pas besoin de parler des autres éléments des droits de la personne. Qu'est-ce qui va changer si nous la signons?

M. Foster: Dans une certaine mesure, je partage votre scepticisme, car nous parlons ici d'instruments — et au-delà, des appareils qui les accompagnent — dotés de ressources et de pouvoirs très limités.

Les mécanismes de déclaration et même les mécanismes d'appel individuel n'ont qu'un effet très limité sur les pouvoirs publics. Les gouvernements peuvent ne pas dire toute la vérité dans le cadre des procédures de déclaration, et ceux qui en assurent le contrôle ne sont pas toujours aussi zélés ou aussi critiques qu'ils pourraient l'être.

Vous avez peut-être vu comment le gouvernement canadien s'accommode des commentaires critiques d'un organisme comme le comité sur les droits économiques, sociaux et culturels, mais j'estime que ce domaine est souvent perdu dans les brumes de la bureaucratie. Il y aurait beaucoup à faire à cet égard.

Je veux simplement dire que la possibilité d'un appel individuel, la reconnaissance des droits et la révision périodique de ce qu'on fait pour les faire valoir constitue un pas dans la bonne direction, un pas sans doute modeste, mais néanmoins important.

Est-ce que ces accords ont fait une différence pour les gens? Plus tôt au cours de la discussion, il a été question des Autochtones au Nicaragua et de leurs droits par rapport à ceux d'une société minière australienne et même du comportement de leur gouvernement relativement au respect de leur territoire, des ressources qui s'y trouvent, de leurs traditions, et cetera.

En fait, le système interaméricain a fait une différence. Quant à savoir si cela continuera, quant à savoir s'il est possible et comment s'y prendre pour changer le comportement d'un gouvernement qui ignore, à dessein, la décision de la commission et du tribunal, voilà un défi de taille. Toutefois, il y a eu une évolution dans les esprits, dans l'aperçu et dans le respect de soi du peuple en cause. D'ailleurs, le cas du général Gallardo au Mexique — réglé récemment avec sa libération, après qu'on en eut décidé dans le cadre du système interaméricain — est un autre cas individuel.

Je ne dis pas que la signature du protocole de San Salvador permettra de faire l'équilibre, à lui seul, au chapitre 11 de l'ALENA. Cela s'insère dans un processus en évolution dans le cadre duquel nous affirmons la priorité réglementaire et l'importance humaine des régimes qui respectent les droits de la personne face aux défis que représentent les nouveaux régimes sur le commerce et l'investissement.

Il existe des conflits évidents entre le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ce qu'a fait notre gouvernement en signant le chapitre 11 permettant qu'un gouvernement démocratique fasse l'objet de poursuites secrètes par des tierces parties. On ne voit pas encore comment éliminer ce conflit. Toutefois, d'affaiblir encore l'aspect de l'équation qui porte sur les droits sans saisir l'occasion de renforcer ces droits semble inadéquat. C'est en ce sens qu'il nous faut travailler.

Senator Poy: Mr. Foster, you are advocating the ratification of the inter-American human rights system for Canada. I am wondering if you were here when our earlier presenters were here?

Mr. Foster: Partly.

Senator Poy: Can I hear your view as to their concern with article 4.1?

Mr. Foster: I have taken part in discussions about that. I understand their concern and I sympathize with it. As Professor Lamarche mentioned in earlier testimony, it is a considerable sign of hope that networks in Canada and segments of the Canadian population which perhaps earlier on did not pay much attention to, or were not touched by, the inter-American system are now alert to it and taking an interest. I agree with this.

The only thing I can add from previous discussions had to do with the phrase "in general" in that clause. When the phrase was finally defined by the American negotiators under President Carter, they recognized there were these dangers and interpolated "in general" to give some wiggle room in terms of the interpretation of the word "conception." When we discussed this earlier among a number of human rights groups and experts, we took some refuge in that point as well as in Professor Cook's suggestion of the interpretative statement.

Senator Poy: Do you think there is room to manoeuvre?

Mr. Foster: The other thing reported to us was a number of women's groups and human rights groups throughout the hemisphere very much wanted Canada inside the debate, rather than outside.

Senator Poy: Can we have ratification with some exceptions or reservations?

Mr. Foster: The suggestion was an interpretative statement rather than a reservation, but I gather that the nuances of both options have been discussed.

The Deputy Chairman: Mr. Foster, you have given a most interesting and provocative presentation. Thank you very much.

Mr. Foster: I am very pleased you are undertaking this study. There were those of us who asked a former foreign minister if we would ratify shortly. We were at the Santiago summit and looking at a commitment to ratification at that point four years ago. We hope this study by the committee moves the government much further.

The Deputy Chairman: Thank you very much.

[Translation]

While the next witnesses come to the table, let me remind our viewers that the Senate Standing Committee on Human Rights is currently looking into the possibility for Canada signing the American Convention on Human Rights. This study follows up upon one of the subjects identified for future study in the

Le sénateur Poy: Monsieur Foster, vous préconisez la ratification du régime des droits de la personne interaméricain par le Canada. Je me demande si vous avez entendu nos témoins précédents?

M. Foster: En partie.

Le sénateur Poy: Puis-je savoir ce que vous pensez de leurs inquiétudes au sujet de l'article 4.1?

M. Foster: J'ai participé à des discussions sur cette question. Je comprends leur préoccupation et j'y suis sensible. Comme l'a mentionné M. Lamarche dans un témoignage précédent, c'est particulièrement encourageant que des réseaux au Canada et des segments de la population canadienne que le système interaméricain n'intéressait pas beaucoup auparavant ou ne touchait pas beaucoup sont maintenant intéressés à la question. C'est une opinion que je partage.

La seule chose que je puisse ajouter à ce qui a été dit précédemment porte sur l'expression «en général» dans cet article. Lorsque l'expression a finalement été définie par les négociateurs américains de l'administration Carter, ils ont reconnu que ces dangers existaient et ont élargi le sens de «en général» de façon à obtenir plus de jeu dans l'interprétation du terme «conception». Lorsque nous avons discuté plus tôt de cette question avec des représentants de plusieurs groupes des droits de la personne et plusieurs experts, nous nous sommes consolés à l'idée tout comme la suggestion du professeur Cook de la déclaration d'interprétation.

Le sénateur Poy: À votre avis, y a-t-il un peu de jeu?

M. Foster: On nous a également dit que plusieurs groupes de femmes et plusieurs groupes de défense des droits de la personne dans l'hémisphère tenaient énormément à ce que le Canada participe au débat.

Le sénateur Poy: Est-il possible de ratifier tout en émettant des exceptions, des réserves?

M. Foster: Il a été proposé de faire une déclaration d'interprétation plutôt que d'émettre une réserve, mais je présume que l'on a discuté des nuances des deux options.

La vice-présidente: Monsieur Foster, vous nous avez fait un exposé des plus intéressants et des plus provocants. Merci beaucoup.

M. Foster: Je suis heureux que vous entrepreniez cette étude. Nous étions quelques-uns à demander à un ancien ministre des Affaires étrangères si nous allions bientôt ratifier. Nous étions au sommet de Santiago et songions à ratifier il y a quatre ans. Nous espérons que l'étude effectuée par ce comité encouragera le gouvernement à aller plus loin.

La vice-présidente: Merci beaucoup.

[Français]

Pendant que nos prochains témoins s'assoient, je rappellerais à nos téléspectateurs que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne examine actuellement la possibilité que le Canada s'adhère à la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Cette étude fait suite à un des sujets identifiés pour

December 2001 committee report entitled: "Promises to be Kept: Respecting Canada's Obligations Regarding Human Rights." At the end of its study the committee will report to the Senate with its comments, analysis and recommendations.

Our third group of witnesses is from Amnesty International Canada, whose work we all know.

[English]

We have with us Mr. Alex Neve and Mr. Andrew Thompson from the Canadian section of Amnesty International,

Mr. Neve appeared before this committee as one of the first witnesses in June of last year. At that time, he expressed the view that Canada should sign the American Convention on Human Rights. Mr. Neve, unless you have changed your views since last year, I suspect we have a general idea about where you stand, however you can give us more detail on your views now.

Mr. Alex Neve, Secretary General, Amnesty International Canada: Madam Chair, you are indeed correct that I have not changed my position, and Amnesty International continues to strongly endorse Canadian ratification of not only the American Convention on Human Rights, but the full range of treaties within the Americas.

I personally welcome the opportunity to appear again on this topic, and to bring with me Andrew Thompson, who is a doctoral student at the University of Waterloo, and a long-time Amnesty International member who coordinates our work in Canada with respect to human rights in Chile and Peru.

He will begin with a quick snapshot to remind us all why human rights in the Americas continues to be of concern and to put this issue into the broader hemispheric context. After which, I will say a few words with respect to ratification.

Mr. Andrew Thompson, Chile/Peru Coordinator, Amnesty International Canada: Unfortunately the human rights situation in much of the Americas is critical, and in some cases it is actually worsening. As a leader within the international community, it is imperative that Canada take a greater leadership role in the Americas so that human rights are respected and protected throughout the hemisphere.

Amnesty International has concerns about the human rights violations that are being committed throughout all of the Americas. However, three examples of grave human rights abuses stand out. I would like to highlight briefly the cases of Colombia, Haiti and Chile. I will make the case that there is a real need for Canada to actively promote and protect human rights in the Americas; otherwise, more and more people will continue to be at risk.

étude future dans le rapport du comité de décembre 2001 intitulé: «Des promesses à tenir: le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne.» À la fin de son étude le comité fera rapport au Sénat avec ses commentaires, son analyse et ses recommandations.

Notre troisième groupe de témoins aujourd'hui nous vient d'Amnistie Internationale Canada, dont le travail est connu par tous.

[Traduction]

Nous accueillons maintenant M. Alex Neve et M. Andrew Thompson de la Section canadienne d'Amnistie Internationale.

M. Neve a comparu devant ce comité, parmi les premiers témoins, en juin de l'an dernier. À l'époque, il nous avait dit que le Canada devait signer la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Monsieur Neve, à moins que vous n'ayez changé d'avis depuis j'ai l'impression que nous avons une bonne idée de vos positions. Toutefois, vous pouvez nous donner plus de détails à ce sujet maintenant.

M. Alex Neve, secrétaire général, Amnistie Internationale Section canadienne: Madame la présidente, vous avez parfaitement raison de penser que je n'ai pas changé de position et Amnistie Internationale continue à encourager fortement le Canada à ratifier non seulement la Convention américaine relative aux droits de l'homme, mais toute la gamme des traités sur les Amériques.

Personnellement, je suis heureux de l'occasion de comparaître encore une fois sur ce sujet et je suis accompagné de Andrew Thompson, étudiant au doctorat à l'Université de Waterloo, un membre de longue date d'Amnistie Internationale qui coordonne notre travail au Canada sur le respect des droits de la personne au Chili et au Pérou.

Il commencera par nous donner un aperçu rapide pour nous rappeler pourquoi les droits de la personne dans les Amériques continuent à nous préoccuper, et il situera la question dans le contexte plus vaste de l'hémisphère. Ensuite, je dirai quelques mots au sujet de la ratification.

M. Andrew Thompson, coordonnateur pour le Chili et le Pérou, Amnistie Internationale - Section canadienne: Malheureusement, la situation des droits de la personne dans une grande partie des Amériques est critique et dans certains cas même, se dégrade. Comme leader au sein de la communauté internationale, il est impératif que le Canada assume un plus grand rôle de leadership dans les Amériques de façon à veiller à ce que les droits de la personne soient respectés et protégés dans tout l'hémisphère.

À Amnistie Internationale, nous nous inquiétons des atteintes aux droits de la personne partout dans les Amériques. Toutefois, trois exemples de graves abus sont particulièrement criants. J'aimerais parler brièvement de ces cas en Colombie, à Haïti et au Chili. Je veux faire valoir qu'il faut absolument que le Canada défende et protège activement les droits de la personne dans les Amériques, sinon, de plus en plus de personnes continueront à être menacées.

In Colombia, as the internal conflict between the government and the FARC has escalated, the longstanding human rights crisis has deteriorated over the past two years. A number of issues stand out: First, impunity for state agents, including the military, continues to be widespread. Moreover, the widespread violations carried out by paramilitary groups working in collaboration with the military are another concern. The third point is that human rights defenders — those individuals and NGOs that help the victims of human rights violations — are increasingly coming under attack and live under constant threat. Many have also lost their lives. The fourth point is that the violations of international humanitarian law committed by guerilla forces are another major obstacle to the protection of human rights.

In 2001, more than 300 people disappeared, over 4,000 civilians were killed outside combat for political reasons, and more than 1,700 kidnappings by armed opposition groups and paramilitary forces took place. It is the civilian population that is increasingly being targeted by both sides in the conflict; the result is mass forced displacement. Since 1985, an estimated 2.5 million people have been forcibly displaced. Finally, on May 2, as Colombians prepared for the election, a massacre was committed on the Atrato River 100 kilometres north of Quibdó. Last Saturday, *The Globe and Mail* reported that 119 people were massacred, 40 of whom were children.

In Haiti, freedom of expression for opposition figures and journalists has become increasingly curtailed. Death threats aimed towards those who speak out against the government are frequent. In this last year, there were a series of attacks against journalists, most frequently by police and pro-government crowds. The Haitian National Police Force is also involved in human rights violations. There have been reports of ill-treatment, particularly of suspected criminals during arrest. Moreover, the police were accused of excessive use of force in some crowd control situations; while in others they reportedly failed to intervene at all. Popular justice is another common occurrence.

Finally, the judicial system in Haiti faces a number of obstacles. Judges are often pressured by elected officials and party loyalists, which thereby compromises the independence of the judicial system. Prolonged pre-trial detention is also common. There was at least one incident last year in which four prisoners were reportedly killed in the national penitentiary.

In Chile, there were reports that police used excessive force in a number of incidents, some of which included dispersing peaceful demonstrations. Scores of protestors were reportedly subjected to ill-treatment during arrest and while detained in police stations in Santiago. Indigenous groups contesting land claims were also reported to have been victim to excessive police force.

En Colombie, avec l'escalade du conflit interne entre le gouvernement et le FARC, la crise de longue date dans le domaine des droits de la personne s'est aggravée depuis deux ans. Plusieurs questions ressortent. Tout d'abord, l'impunité des agents de l'État, y compris les militaires, continue sur une grande échelle. De plus, des infractions généralisées par des groupes paramilitaires qui travaillent en collaboration avec les ministères sont une autre préoccupation. Troisièmement, il y a le fait que les défenseurs des droits de la personne — les personnes et les ONG qui aident les victimes d'atteinte aux droits de la personne — sont de plus en plus attaquées et vivent dans une crainte constante. De nombreuses personnes ont également perdu leur vie. Quatrièmement, les infractions au droit humanitaire international commises par les forces de la guérilla sont un autre obstacle considérable à la protection des droits de la personne.

En 2001, plus de 300 personnes ont disparu, plus de 4 000 civils ont été tués hors combat pour des raisons politiques, et plus de 1 700 ont été enlevés par des groupes d'opposition armés et des forces paramilitaires. C'est la population civile qui est de plus en plus visée par les deux parties à ce conflit; il en résulte un déplacement forcé de nombreuses personnes. Depuis 1985, on estime que 2,5 millions de personnes ont été déplacées de force. Enfin, le 2 mai, alors que les Colombiens se préparaient aux élections, il y a eu un massacre sur la rivière Atrato, à 100 kilomètres au nord de Quibdó. Samedi dernier, le *Globe and Mail* faisait état du massacre de 119 personnes, dont 40 enfants.

À Haïti, la liberté d'expression pour les membres de l'opposition et les journalistes se trouve de plus en plus limitée. Ceux qui parlent contre le gouvernement font fréquemment l'objet de menaces de mort. Au cours de la dernière année, il y a eu des attaques contre des journalistes, souvent par la police et des foules pro-gouvernementales. La police nationale de Haïti viole également les droits de la personne. On a signalé des mauvais traitements, surtout lors de l'arrestation de présumés criminels. De plus, on a accusé à quelques reprises la police d'avoir recouru à une force excessive dans le contrôle des foules; dans d'autres cas, la police ne serait pas intervenue du tout. La justice populaire est un autre phénomène courant.

Enfin, le système judiciaire à Haïti est confronté à un certain nombre d'obstacles. Les juges subissent souvent des pressions de la part des élus et des fidèles du parti, ce qui compromet l'indépendance du système judiciaire. La détention prolongée avant le procès est également chose courante. Il y a eu au moins un incident l'année dernière au cours duquel quatre prisonniers auraient été tués dans le pénitencier national.

Au Chili, on a signalé que la police a utilisé une force excessive dans un certain nombre d'incidents, notamment pour disperser des manifestations pacifiques. Des dizaines de manifestants auraient été maltraités au moment de leur arrestation et pendant leur détention dans des postes de police de Santiago. Des groupes autochtones qui manifestaient à l'appui de leurs revendications territoriales auraient aussi été victimes de force policière excessive.

Impunity is also an obstacle to justice in Chile. In Chilean courts, both civilians and the military have systematically closed judicial proceedings in hundreds of cases involving human rights violations that have occurred during the first five years the Pinochet government was in power.

To conclude, the examples that I have highlighted represent only a glimpse of the human rights abuses taking place in the Americas. Impunity, torture and unfair trials are only some of the many impediments to justice in this hemisphere. Canada needs to do more to ensure that the Americas are a region in which human rights are protected, not obstructed.

Mr. Neve: As Mr. Thompson has outlined, human rights are still tenuous throughout the hemisphere and still under siege in a number of countries. In that context, it is our view that the necessity to take strong action to improve the means and methods of protecting human rights in the Americas must be of paramount concern.

OAS governments have recognized that formally in a number of different ways over the past several years. At the OAS's annual general assembly, there is regular attention to this by means of resolutions that seek to strengthen the OAS's human rights institutions — the Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights. More recently and closer to home, last year's Summit of the Americas in Quebec City also paid close attention to this concern. The summit's plan of action urged OAS states to "consider signing and ratifying or acceding to, as soon as possible and as the case may be, all universal and hemispheric human rights instruments..."

It is notable that North, Central, Caribbean and South American leaders have all recognized that ratification is an essential first step in the pressing and necessary work of strengthening the inter-American human rights system. In numerous conversations I have had in recent years with OAS officials, NGO colleagues throughout the hemisphere and even officials from other governments in the Americas, I have had a strong sense that Canadian ratification is more important than any other. Canada's reputation, leadership and expertise are badly needed in this quest to forge strong inter-American human rights institutions.

At a time when, unfortunately, some governments have more recently sought to weaken rather than to improve those institutions, full Canadian participation is sorely needed. In addition to the leadership Canada has to offer, Canadian participation would mean that Canada's important domestic human rights jurisprudence would be more influential in rulings

L'impunité est également un obstacle à la justice au Chili. Les tribunaux chiliens, à la fois civils et militaires, ont systématiquement classé des centaines d'affaires judiciaires portant sur des violations des droits de la personne qui ont eu lieu au cours des cinq premières années de pouvoir de l'administration Pinochet.

En conclusion, les exemples que je vous ai donnés ne donnent qu'un bref aperçu des violations des droits de la personne qui ont lieu dans les Amériques. L'impunité, la torture et les procès injustes ne sont que quelques-uns des nombreux obstacles sur lesquels butte la justice dans notre hémisphère. Le Canada doit faire plus pour s'assurer que les Amériques sont une région dans laquelle les droits de la personne sont protégés et non pas violés.

M. Neve: Comme M. Thompson l'a dit, les droits de la personne sont encore précaires partout dans l'hémisphère et sont encore foulés aux pieds dans un certain nombre de pays. Dans ce contexte, nous sommes d'avis que la nécessité d'intervenir énergiquement pour améliorer les moyens et les méthodes de protection des droits de la personne dans les Amériques doit être une préoccupation primordiale.

Les gouvernements de l'OEA l'ont reconnu officiellement de diverses manières ces dernières années. À l'assemblée générale annuelle de l'OEA, cette question attire régulièrement l'attention sous forme de résolutions visant à renforcer les institutions de l'OEA dans le domaine des droits de la personne: la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Plus récemment et plus près de chez nous, l'année dernière, au Sommet des Amériques tenu à Québec, on s'est également penché sur cette question. Dans le plan d'action adopté au sommet, on exhorte les membres de l'OEA à «envisager, dans les meilleurs délais et selon le cas, de signer et ratifier, ou ratifier tous les instruments universels et hémisphériques relatifs aux droits de la personne, ou d'y adhérer...»

Il est remarquable que les dirigeants de l'Amérique du Nord, centrale et du Sud et des Antilles ont tous reconnu que la ratification est la première étape essentielle de la tâche pressante et nécessaire de renforcement du régime interaméricain des droits de la personne. Dans de nombreuses conversations que j'ai eues ces dernières années avec des représentants officiels de l'OEA, des collègues des ONG de tout l'hémisphère et même des représentants d'autres gouvernements des Amériques, j'ai eu fortement l'impression que la ratification par le Canada est plus importante que celle de tout autre pays. On a grandement besoin de la réputation du Canada, de son leadership et de son expertise dans cette quête pour forger de solides institutions interaméricaines des droits de la personne.

Au moment où, malheureusement, certains gouvernements ont récemment cherché à affaiblir plutôt qu'à renforcer ces institutions, la participation canadienne pleine et entière s'impose plus que jamais. En plus du leadership que le Canada peut offrir, sa participation signifierait que l'importante jurisprudence du Canada dans le domaine des droits de la

of the commission and courts. It would also mean that Canadians would stand a greater chance of being named to the commission and the court, thus furthering that Canadian leadership.

As the committee knows, there are six human rights instruments at stake in the OAS: the American Convention on Human Rights, its San Salvador protocol dealing with social, economic and cultural rights, and its protocol dealing with the abolition of the death penalty — those three to a certain extent go together as a package. Then there are three standalone treaties dealing with torture, violence against women and disappearances.

Since Canada joined the OAS over a decade ago, the question of possible ratification of the American Convention on Human Rights has been under review by federal, provincial and territorial governments. Early indications looked positive but then dimmed. Many of us felt real disappointment when the twin opportunities of hosting the OAS general assembly in Windsor in 2000 and then the Summit of the Americas in Quebec City last year passed without even a statement of hopeful intent to ratify.

The American Convention on Human Rights has been the subject of debate to date. Reluctance to ratify this convention arises by virtue of the government's analysis that ratification would need to be accompanied by a number of reservations.

One is article 13, freedom of thought and expression, which is said in its prohibition of prior censorship, to be contrary to Canadian law and practice dealing with issues of hate propaganda and child pornography. While there is some debate as to the extent to which that is or is not the case, proposals have been made for an interpretative declaration to accompany Canadian ratification, which would clarify that Canada will interpret that article in a manner consistent with its other international human rights law obligations, such as the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention on the Rights of the Child, which require Canada to take action against hate propaganda and to protect children.

Article 4.1 has been more controversial because it states that the right to life begins in general from the moment of conception. The obvious concern here is that an absolutist interpretation of this provision might prohibit access to abortion services for Canadian women and thus be inconsistent with Canadian law as established by the Supreme Court of Canada in the *Morgentaler* decision. I should make it clear at the outset that Amnesty International does not take a position on the issue of access to abortion services as part of our human rights work. We have intervened in the face of instances of forced abortions or when

personne exercerait une plus grande influence dans les décisions de la commission et des tribunaux. Cela voudrait dire aussi qu'il y aurait de meilleures chances que des Canadiens soient nommés membres de la commission et du tribunal, renforçant ainsi encore davantage le leadership canadien.

Comme les membres du comité le savent, il y a six instruments relatifs aux droits de la personne qui sont en jeu à l'OEA: la Convention américaine relative aux droits de l'homme, le Protocole de San Salvador traitant des droits sociaux, économiques et culturels, et le Protocole traitant de l'abolition de la peine de mort — ces trois instruments vont ensemble, dans une certaine mesure. Il y a ensuite trois autres traités distincts qui traitent de la torture, de la violence faite aux femmes et des personnes disparues.

Depuis que le Canada a adhéré à l'OEA il y a dix ans, la question de la ratification possible de la Convention américaine relative aux droits de l'homme est à l'étude dans les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Au début, les perspectives semblaient bonnes, mais ensuite l'espoir s'est évanoui. Beaucoup d'entre nous ont été extrêmement déçus quand on a laissé passer l'année dernière la double occasion qu'était la tenue de l'Assemblée générale de l'OEA à Windsor en 2000, suivie du Sommet des Amériques à Québec, sans même qu'un communiqué soit émis pour exprimer l'espoir de ratification.

La Convention américaine relative aux droits de l'homme a fait l'objet de débats jusqu'à maintenant. Si le gouvernement hésite à ratifier cette convention, c'est à cause de son analyse, selon laquelle la ratification devrait s'accompagner d'un certain nombre de réserves.

Il y a d'abord l'article 13, traitant de la liberté de pensée et de parole, dont on dit qu'il est contraire au droit et à la pratique du Canada dans les dossiers de la propagande haineuse et de la pornographie infantile, parce qu'il interdit la censure préalable. Quant à savoir dans quelle mesure cette assertion est fondée, cela donne lieu à un débat, mais on a proposé que la ratification canadienne s'accompagne d'une déclaration interprétative par laquelle on dirait explicitement que le Canada interpréterait cet article d'une manière conforme à ses autres obligations internationales en matière des droits de la personne, par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention relative aux droits de l'enfant, aux termes desquels le Canada est tenu de prendre des mesures contre la propagande haineuse et pour protéger les enfants.

L'article 4.1 a été plus controversé parce qu'il dit que le droit à la vie commence en général dès le moment de la conception. La préoccupation en l'occurrence n'est évidemment qu'une interprétation absolutiste de cette disposition pourrait interdire l'accès à l'avortement pour les femmes canadiennes et serait ainsi incompatible avec le droit canadien établi par la Cour suprême du Canada dans la décision *Morgentaler*. Je dois dire tout de suite et clairement que Amnesty Internationale ne prend pas position sur la question de l'accès à l'avortement dans le cadre de notre travail de défense des droits de la personne. Nous sommes intervenus

individuals have been detained for peacefully expressing their political views on this subject.

We are aware that a number of proposals have been put before government officials offering some clear and compelling wording for an interpretative declaration or reservation in this area. In particular, we have been impressed by the proposal made last January by Professor Rebecca Cook of the University of Toronto, in January 2001, in which she suggests an interpretative declaration that would clarify the issue and would also serve as a strong affirmation of Canada's commitment to sexual equality. We are also aware that a ruling of the Inter-American Commission on Human Rights — the *Baby Boy* case in 1981 — concluded that the words “in general,” in article 4.1, are significant and mean that providing access to abortion services is not necessarily inconsistent with article 4.1.

In numerous conversations I have had with government officials at the federal and provincial levels, concern has been expressed that Canada would not want to ratify an international human rights treaty with a number of reservations or interpretative declarations because Canada is generally critical of other states when they do so. Amnesty International and other human rights organizations are generally critical of the use that states make of reservations because they are almost always used to avoid or override important human rights protections.

However, Amnesty International — and to my understanding, the Inter-American Commission on Human Rights — would not be critical of Canada entering reservations or interpretative declarations as outlined above because we believe their intention would be to clarify and improve the human rights content of the relevant provisions, not to weaken it.

We are also cognizant that in the case of article 4.1, a number of women's groups in Latin America and the Caribbean have indicated that an interpretative declaration or reservation would strengthen their own important human rights struggles in the area of access to abortion and other gender-equality concerns.

I would like to remind the committee that the American Convention on Human Rights is not the only OAS human rights treaty that Canada has failed to ratify: There are five others, including the Protocol of San Salvador dealing with the economic, social and cultural rights. Another is the protocol dealing with the abolition of the death penalty, which can only be ratified once and if Canada does ratify the American Convention on Human Rights.

dans des affaires d'avortement forcé ou bien quand des personnes ont été détenues pour avoir exprimé pacifiquement leurs vues politiques sur cette question.

Nous savons qu'un certain nombre de propositions ont été présentées au gouvernement, offrant un libellé clair et convaincant pour une déclaration interprétative ou une réserve dans ce domaine. Nous avons notamment été impressionnés par la proposition faite en janvier dernier par la professeure Rebecca Cook de l'Université de Toronto, en janvier 2001, dans laquelle elle propose une déclaration interprétative qui préciserait la question et servirait aussi d'affirmation énergique de l'engagement du Canada envers l'égalité des sexes. Nous savons aussi qu'une décision de la Commission interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Baby Boy*, en 1981, a établi que les mots «en général», à l'article 4.1, sont importants et signifient que le fait d'offrir l'accès à des services d'avortement n'est pas nécessairement incompatible avec l'article 4.1.

Dans de nombreuses conversations que j'ai eues avec des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux, mes interlocuteurs ont exprimé la crainte que le Canada ne soit pas disposé à ratifier un traité international sur les droits de l'homme en y ajoutant un certain nombre de réserves ou des déclarations interprétatives, parce que le Canada se montre généralement critique envers les autres États qui procèdent de cette façon. Amnesty Internationale et les autres organisations de défense des droits de la personne sont généralement critiques de l'utilisation que les États font des réserves, parce qu'elles sont presque toujours utilisées pour éviter ou invalider d'importantes dispositions protégeant les droits de la personne.

Cependant, Amnesty Internationale — et, à ma connaissance, la Commission interaméricaine des droits de l'homme — ne critiqueraient pas le Canada s'il assortissait sa ratification de réserves ou de déclarations interprétatives telles qu'indiquées ci-dessus, parce que nous croyons que leur intention serait d'apporter des précisions et d'améliorer le contenu des dispositions pertinentes en matière des droits de la personne, et non pas de l'affaiblir.

Nous sommes également conscients que dans le cas de l'article 4.1, un certain nombre de groupes de femmes en Amérique latine et dans les Antilles ont indiqué qu'une déclaration interprétative ou une réserve renforcerait leur propre lutte en faveur des droits de la personne dans le domaine de l'accès à l'avortement et dans d'autres dossiers mettant en cause l'égalité des sexes.

Je voudrais rappeler aux membres du comité que la Convention américaine relative aux droits de l'homme n'est pas le seul traité de l'OEA portant sur les droits de la personne que le Canada n'a pas ratifié: il y en a cinq autres, y compris le Protocole de San Salvador traitant des droits économiques, sociaux et culturels. Il y a aussi le Protocole traitant de l'abolition de la peine de mort, qui peut seulement être ratifié une fois, à condition que le Canada ratifie également la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

One notable point regarding the San Salvador protocol is the fact that it is unique amongst international instruments dealing with economic, social and cultural rights. That protocol provides the opportunity for individual complaints about violations of two specific rights: the right to organize trade unions and the right to education. It is the only international treaty providing an opportunity of that nature for any economic, social and cultural right.

The three other OAS human rights treaties deal with torture, disappearances and violence against women. All continue to be of real concern in the Americas. All would benefit from Canadian involvement. I know of no specific concerns or objections on the part of the government with respect to possible Canadian ratification of these instruments. There may be some, but I have not heard them expressed. Perhaps starting here would be a helpful first step and partial entry into an eventual full involvement in an OAS human rights system.

Finally, at a time when OAS governments are moving towards greater economic integration, including the possibility of a hemisphere-wide free trade zone, there is grave concern that human rights may suffer if trade liberalization is not socially accountable and responsible. One means of guarding against the risk of trading relationships impairing rights in the Americas is to ensure the existence of an equally powerful and well-supported continental human rights system that would not only stand parallel to a free trade agreement, but would be fully integrated into any such agreement. Canada can simply not risk the unfortunate message conveyed by being inside the OAS trade integration process but outside the OAS human rights integration process.

Senator Joyal: Any observer of your report tonight would possibly be surprised by the horror stories that we hear about of events in some American states. You have referred to three such cases and the convention. If we are to ratify the convention so that we can better protect the rights of the individual and share with them what we share as humankind, are we ratifying the right documents? By "right," I mean an efficient document that would help to prevent or reduce the number of abuses that your organization monitors on a daily basis. Are you not, in fact, condemning the inefficiency of those instruments at the same time that you describe the horror stories in your yearly report?

Mr. Neve: There is no question that the institutions for human rights protection in the Americas need improvement by way of reform, greater resources and strengthening in many respects.

One point that we are highlighting is that full Canadian involvement in the system would help to move that process along. At the same time, I do not disagree at all that the fact that such serious human rights problems continue in the Americas would

Le protocole de San Salvador est remarquable en ce sens que c'est le seul instrument international qui traite des droits économiques, sociaux et culturels. Ce protocole permet à des particuliers de porter plainte pour violation de deux droits précis: le droit à la syndicalisation et le droit à l'éducation. C'est le seul traité international qui ouvre de telles possibilités dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels.

Les trois autres traités de l'OEA dans le domaine des droits de la personne traitent de la torture, des personnes disparues et de la violence faite aux femmes. Tout cela continue d'être très préoccupant dans les Amériques. Dans tous ces domaines, la participation canadienne serait bénéfique. Je ne connais aucune préoccupation ou objection précise de la part du gouvernement pour ce qui est de la possible ratification de ces instruments par le Canada. Il y en a peut-être, mais je n'ai jamais entendu personne les exprimer. Peut-être que ce serait là un bon point de départ débouchant à un moment donné sur la participation pleine et entière au régime des droits de la personne de l'OEA.

Enfin, à l'époque où les gouvernements de l'OEA se dirigent vers une plus grande intégration économique, y compris la possibilité d'une zone de libre-échange à la grandeur de l'hémisphère, l'éventualité que la libéralisation du commerce se fasse sans égard à la responsabilité sociale suscite de vives inquiétudes car les droits de la personne pourraient en souffrir. Un moyen de se prémunir contre le risque que les relations commerciales fassent obstacle à l'exercice des droits dans les Amériques, c'est de veiller à mettre sur pied un régime des droits de la personne continental également puissant et bien appuyé qui ne serait pas seulement établi parallèlement à un accord de libre-échange, mais qui serait pleinement intégré à un tel accord. Le Canada ne peut tout simplement pas risquer d'envoyer un message confus en étant partie du processus d'intégration commerciale de l'OEA tout en restant à l'écart du processus d'intégration des droits de la personne de l'OEA.

Le sénateur Joyal: Tout observateur de votre intervention de ce soir pourrait peut-être s'étonner des histoires d'horreur qu'on nous rapporte au sujet d'événements dans certains États américains. Vous avez cité trois cas ainsi que la convention. Si nous devons ratifier la convention, afin de mieux protéger les droits individuels et d'affirmer notre appartenance à l'humanité, nous trouverions-nous à ratifier les bons documents? Je veux dire par là qu'un document efficace qui aiderait à prévenir ou à réduire le nombre des abus que votre organisation surveille quotidiennement. Ne vous trouvez-vous pas en fait à condamner l'inefficacité de ces instruments, en décrivant dans notre rapport annuel ces affaires épouvantables?

M. Neve: Il est indéniable que les institutions de protection des droits de la personne dans les Amériques ont besoin d'amélioration, sous forme de réforme, de ressources plus abondantes, et de renforcement à bien des égards.

Nous faisons ressortir le fait que la participation canadienne et entière au système aiderait à faire progresser le processus. En même temps, je ne nie pas que l'existence continue de problèmes aussi graves dans le domaine des droits de la personne dans les

quite reasonably give rise to the question of where those institutions have been all along in trying to address some of those problems.

The OAS human rights institutions have made contributions. There is important jurisprudence from the Inter-American Court on Human Rights, which has provided dramatic and significant relief to victims of human rights violations in a number of countries. There have been ground-breaking rulings that have established strong human rights principles. There was a famous case in the late 1980s that dealt with disappearances in Honduras, which, for the first time worldwide, established the clear proposition that a government, from a human rights treaty perspective, is responsible for the actions of death squads and other paramilitary organizations that may be linked with it.

The situation then began to improve in Honduras. One cannot point to that decision and claim that decision led to a whole process of reform and change in Honduras, but it was significant. It had strong reverberations throughout the country. The regular visits made by the Inter-American Commission on Human Rights to a number of countries have provided important recommendations that have comprised the central part of the campaigning and lobbying efforts, not only of those bodies but also, more broadly, of non-governmental organizations.

That has also held for other governments in terms of pushing for reforms in countries such as Mexico, which, in the last couple of years, has seen tremendous breakthroughs with respect to improvements in its long problematic human rights record. There is no question in my mind that the offerings of the Inter-American Commission on Human Rights, which has been attentive to human rights concerns in Mexico for many years, did play a role in addressing that concern.

There is a double message that indicates more needs to be done to improve the degree to which those institutions can do better in the way of stronger and more effective human rights work in this hemisphere. I say that while not wanting to suggest that the work they have done to date has been insignificant. In many respects, it has been significant and can only improve if it is more fully supported politically through wide support and ratification, including by Canada, and if it receives the kinds of resources that have been denied to it for too long.

Senator Joyal: I try to not wrestle with the contradiction that is embodied in this present situation. Yet, when we as a committee recommended that Canada implement some of the instruments that it has ratified, an editorial in one of the Ottawa papers said, "Well, why should we?"

We are well protected in Canada with the Charter of Rights and Freedoms. There are 10 provincial human rights legislations. We have all kinds of government bodies to help implement and respect the legislation. If you look into the convention, the result

Amériques ne peut faire autrement que d'amener toute personne raisonnable à s'interroger et à se demander que faisaient donc ces institutions pour essayer d'enrayer certains de ces problèmes.

Les institutions de l'OEA dans le dossier des droits de la personne ont été utiles. La cour inter-américaine des droits de l'homme a donné lieu à une importante jurisprudence, ce qui a grandement aidé les victimes de violation des droits de la personne dans beaucoup de pays. Des décisions marquantes ont établi solidement les principes des droits de la personne. Il y a eu à la fin des années 80 une célèbre affaire traitant des personnes disparues au Honduras; pour la première fois dans le monde, cette décision a établi clairement la proposition voulant qu'un gouvernement, dans la perspective d'un traité sur les droits de la personne, est responsable des actes des escadrons de la mort et d'autres organisations paramilitaires qui peuvent y être associés.

La situation a alors commencé à s'améliorer au Honduras. On ne peut pas désigner cette décision et prétendre qu'elle a déclenché tout un processus de réforme et de changement au Honduras, mais elle a joué un rôle important. Elle a eu de grandes répercussions partout dans ce pays. Les visites régulières des membres de la Commission interaméricaine des droits de l'homme dans un certain nombre de pays ont donné lieu à d'importantes recommandations qui ont constitué la partie centrale de la campagne et des efforts de lobbying, non seulement de ces organismes mais aussi, de façon plus générale, de l'ensemble des organisations non gouvernementales.

Cela s'applique également à d'autres gouvernements qui ont été amenés à opérer des réformes, par exemple, le Mexique, où il y a eu depuis deux ou trois ans des percées extraordinaires en fait d'amélioration du bilan de ce pays dans le dossier des droits de la personne, qui a longtemps été problématique. Il n'y a aucun doute dans mon esprit que les interventions de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui a suivi de près les préoccupations relatives aux droits de la personne au Mexique pendant de longues années, ont bel et bien joué un rôle pour remédier à ce problème.

Il y a un double message indiquant qu'il faut aider ces institutions à contribuer davantage à faire respecter les droits de la personne dans notre hémisphère. Mais en disant cela, je ne veux nullement insinuer que le travail qu'elles ont accompli jusqu'à maintenant a été insignifiant. À bien des égards, il a été important et la situation ne peut que s'améliorer si les institutions jouissent d'appuis politiques plus solides sous forme de ratification, notamment par le Canada, et aussi si on leur fournit les ressources qu'on leur a refusées pendant trop longtemps.

Le sénateur Joyal: J'essaie de ne pas me débattre avec la contradiction de la situation actuelle. Pourtant, quand nous, je veux dire le comité, avons recommandé que le Canada mette en oeuvre certains instruments qu'il a ratifiés, un éditorial publié dans un journal d'Ottawa disait: «Mais pourquoi donc devrions-nous le faire?».

Nous sommes bien protégés au Canada avec la Charte des droits et libertés. Il y a dix lois provinciales sur les droits de la personne. Nous avons une foule d'instances gouvernementales qui aident à mettre en oeuvre la loi et à la faire respecter. Si l'on

has been appalling in some of the countries that you have mentioned. There is no priority for Canada to push for such a ratification.

On the other hand, I am tempted to say we have to start somewhere. There is a first step in everything. The instruments might not be the overall solution. I am convinced that if a country does not operate on a democratic basis, human rights are worth no more than the paper on which they are written. The fundamental rule of respect for human rights is to live in a democratic system — that is, to have a government that is responsible to the people who elect it. When there is a military dictatorship, do not expect that your human rights to be well positioned in a civil or political society.

I tried to build the case and bring to the governments and to Canadian public opinion the compelling arguments for Canada to ratify this convention and improve it, or to complement it with other initiatives that would, in the medium or long term, make it a meaningful document.

We would like the benefit of your experience to try to enlighten us and assist the report that we will produce as a committee that we expect the government will take into a consideration.

Mr. Neve: I would not want to suggest that I am unconcerned or unconvinced that Canadian ratification would be good and beneficial for those of us in Canada. I think it would be. However, unquestionably our main preoccupation is the degree to which Canadian ratification is good for this hemisphere. To a certain extent, you can argue that we do have strong laws here. We do have a Charter of Rights and Freedoms. We do have institutions domestically to protect human rights. We have already ratified a number of other international human rights treaties that do provide some options of individual petition and individual complaint for those who feel they have not been able to obtain a remedy here in Canada.

Nonetheless, there are some ways in which Canadian ratification of the OAS treaties will still improve the human rights protection that is available for Canadians. It is notable, for instance, that this would possibly open up a completely new avenue that does not yet exist for Canadians: the possibility to take an international complaint in front of an international court of human rights. The ratifications we have made within the UN system involve committees, not courts. There is something qualitatively different and judicially powerful about having access to an international court when it comes to human rights issues. That would be something of good news for Canadians wanting to ensure that the good rights protection we more or less have here continues to improve.

The broader point is that we are part of this hemisphere, and we are increasingly part of this hemisphere. We finally recognized that when we joined the Organization of American States, and ever since then, we have been taking more steps to integrate

examine la convention, on s'aperçoit que les résultats ont été consternants dans certains pays que vous avez nommés. Il n'y a au Canada aucune priorité en faveur d'une telle ratification.

Par contre, je suis tenté de dire que nous devons commencer quelque part. Il y a toujours un premier pas. Les instruments ne sont peut-être pas la solution globale. Je suis convaincu qu'en l'absence d'institutions démocratiques, les droits de la personne ne valent guère mieux que le papier sur lequel ils sont écrits. La règle fondamentale pour ce qui est de respecter les droits de la personne, c'est de vivre dans un régime démocratique, c'est-à-dire d'avoir un gouvernement qui rend des comptes aux gens qui l'ont élu. Quand un pays est gouverné par une dictature militaire, il ne faut pas s'attendre à ce que les droits de la personne soient bien respectés dans une société civile ou politique.

J'ai essayé de développer une argumentation pour convaincre les gouvernements et l'opinion publique canadienne que le Canada doit ratifier cette convention et l'améliorer, ou la compléter par d'autres initiatives qui permettraient, à moyen ou à long terme, d'en faire un document utile.

Nous aimerions bénéficier de votre expérience qui pourrait enrichir le rapport que nous présenterons en tant que comité et nous espérons que le gouvernement en tiendra compte.

M. Neve: Je ne veux pas laisser entendre que je ne suis pas convaincu que la ratification par le Canada serait bonne et avantageuse pour nous au Canada, ou que je ne m'en soucie pas. Je pense que ce serait bon. Toutefois, il est indéniable que notre principale préoccupation est le degré auquel la ratification canadienne serait bonne pour notre hémisphère. Dans une certaine mesure, on peut soutenir que nous avons en effet de bonnes lois ici. Nous avons la Charte des droits et libertés. Nous avons des institutions qui protègent les droits de la personne au Canada. Nous avons déjà ratifié un certain nombre d'autres traités internationaux sur les droits de la personne qui prévoient la possibilité de requêtes individuelles et de plaintes individuelles pour ceux qui estiment n'avoir pu obtenir un recours ici au Canada.

Néanmoins, à certains égards, la ratification par le Canada des traités de l'OEA permettrait quand même de renforcer la protection des droits de la personne dont bénéficient les Canadiens. Il est notable, par exemple, que cela pourrait peut-être ouvrir de toutes nouvelles possibilités qui n'existent pas encore pour les Canadiens: la possibilité de porter plainte sur la scène internationale, devant une cour internationale des droits de la personne. Les ratifications que nous avons faites dans le système onusien mettent en cause des comités et non pas des tribunaux. Il y a une différence qualitative entre un comité et une cour internationale dotée de pouvoirs judiciaires quand il s'agit des dossiers des droits de la personne. Ce serait une bonne nouvelle pour les Canadiens qui veulent s'assurer que la protection relativement bonne dont nous jouissons ici continue de s'améliorer.

Une observation plus générale est que nous faisons partie de notre hémisphère et que nous en faisons même de plus en plus partie. Nous l'avons enfin reconnu quand nous avons adhéré à l'Organisation des États américains et, depuis, nous avons

ourselves with our brothers and sisters in the Caribbean and in Central America and in South America and to build closer economic and political relationships with them. A stronger, meaningful human rights relationship must be part of that equation.

However, this is not only the answer. Canadian ratification will not suddenly turn around the OAS human rights system overnight and turn it into a magical creation. Clearly, it is one piece of a much wider effort that also includes the need to devote greater resources to those institutions and a number of other mechanisms of reform that have been proposed. Yet, it is part of the puzzle, and it could stand to make a difference to our fellow citizens in this hemisphere in terms of protecting their rights.

Senator Cochrane: We have just heard from the association for women in Quebec. Their concern is that, should a decision be made to ratify the convention, what happens to women's issues that they have worked so hard to achieve over the past number of years? Will they be compromised?

Mr. Neve: This is specifically with respect to the concern about article 4.1, I assume. We clearly recognize that that is a concern, and we agree that Canadian ratification should proceed in a way that does not jeopardize those hard-won rights. We think Canadian ratification should proceed in a way that strengthens the ability of women throughout the rest of this hemisphere to also win those rights.

I referred to the proposal that has been made by Professor Rebecca Cook. There is strong compelling wording that can accomplish that goal and go even further by sending a strong message that Canada is ratifying with an intent to bring a vigorous commitment to sexual equality and to how it understands, applies and interprets this convention, not only with respect to article 4, but also the convention more broadly across the range of its full provisions. We think that could be done with wording of that sort.

It is helped by the fact that there was that ruling two decades ago which has already got on record the fact the words "in general" in article 4 are there for a reason. That decision of the Inter-American Commission in the *Baby Boy* case examines the history of the drafting of article 4 and affirms that those words were put in there for specifically this kind of compromise to recognize that there were states that would want to ensure that wording was not necessarily inconsistent with maintaining access to abortion services.

That was 20 years ago; it is not the strongest ruling, but it is a beginning point. If it is built upon with good strong wording in an accompanying interpretative declaration, it can be win-win. It can maintain and protect the rights that have been won here on the national front and likely strengthen the capacity to continue that struggle for women throughout the Americas.

constamment pris de nouvelles mesures pour nous intégrer à un ensemble avec nos frères et nos sœurs des Antilles, de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud et pour établir des relations économiques et politiques plus étroites avec eux. Des relations plus étroites et plus solides dans le dossier des droits de la personne doivent également faire partie de cette équation.

Toutefois, ce n'est pas la seule solution. La ratification par le Canada ne transformera pas le régime des droits de la personne de l'OEA du jour au lendemain, d'un coup de baguette magique. Il est clair que c'est un élément d'un effort beaucoup plus vaste qui doit aussi inclure le fait d'accorder plus de ressources à ces institutions et un certain nombre d'autres mécanismes de réforme qui ont été proposés. Mais c'est l'une des pièces du casse-tête et cela pourrait contribuer à aider nos compatriotes de l'hémisphère pour ce qui est de protéger leurs droits.

Le sénateur Cochrane: Nous venons tout juste d'entendre l'Association des femmes du Québec. Ce qui les préoccupe, dans l'éventualité où l'on déciderait de ratifier la convention, c'est de savoir ce qu'il adviendrait des droits des femmes qu'elles ont acquis si chèrement ces dernières années? Ces droits seront-ils compromis?

M. Neve: Je suppose que cette crainte met en cause l'article 4.1. Nous reconnaissons clairement qu'il s'agit là d'une préoccupation et nous convenons que la ratification canadienne doit se faire d'une manière qui ne mettrait pas en péril ces droits durement acquis. Nous pensons que la ratification par le Canada doit se faire d'une manière qui renforce la capacité des femmes d'obtenir ces mêmes droits partout dans le reste de l'hémisphère.

J'ai fait allusion à la proposition formulée par la professeure Rebecca Cook. Elle propose un texte bien réfléchi qui permettrait d'atteindre cet objectif et même d'aller plus loin en envoyant clairement le message que le Canada ratifie avec l'intention de défendre énergiquement ses engagements envers l'égalité des sexes et aussi relativement à la compréhension, l'application et l'interprétation de cette convention, non seulement de l'article 4, mais de l'ensemble de la convention et de ses dispositions. Nous croyons que tout cela pourrait se faire avec un tel libellé.

Ce qui aide, dans ce dossier, c'est la décision qui a été rendue il y a 20 ans et qui a déjà établi que les mots «en général» à l'article 4 ont une raison d'être. Cette décision de la Commission interaméricaine dans l'affaire *Baby Boy* fait l'historique de la rédaction de l'article 4 et affirme que ces mots y ont été insérés précisément pour reconnaître que certains États voudraient s'assurer que le texte de la convention n'est pas nécessairement incompatible avec le maintien de l'accès aux services d'avortement.

C'était il y a 20 ans; ce n'est pas la décision la plus ferme, mais c'est un point de départ. Si cela s'accompagne d'un libellé soigneusement pesé dans une déclaration interprétative d'accompagnement, tout le monde peut être gagnant. On peut maintenir et protéger les droits qui ont été durement acquis sur le front national et probablement renforcer aussi la capacité pour les femmes de poursuivre la lutte partout dans les Amériques.

Senator Cochrane: The problem is that when there is ratification of this convention, there is no guarantee that this will really happen. Of course, there is no way to guarantee it. It is just they have worked so hard to get where they are today.

Mr. Neve: The strongest guarantee probably would be to do it by means of a reservation as opposed to an interpretative declaration. Many have proposed the interpretative declaration as the option that we would like to see considered first because it is a more human rights friendly and positive way to go about ratifying a convention. However, even if our interpretation is found to be wrong, if there was a ruling that article 4.1 is now going to be interpreted in a way that makes it absolutely impossible for there to be access to abortion services, the reservation makes it absolutely clear that Canada is opting out and will maintain the state of the law here. That would be more unfortunate because it would clearly not do as much to strengthen the ability for women in other countries to demand and promote a similar interpretation of article 4 in their own countries, which is more possible with the interpretative declaration. Legal minds would need to grapple with the degree to which an interpretative declaration or a reservation is the better strategic choice there, balancing those various concerns about wanting to ensure that there is no erosion of rights here.

Senator Cochrane: We want to improve the lives of women in other countries as well.

I have a question for Mr. Thompson. I am always shocked at the atrocities that go on around the world as I read about them. I am interested now especially in the Canadian angle and the human rights experiences of Canadians.

In the news within the last month, we have seen reports on the case of Dr. William Sampson. As I am sure we all remember, Dr. Sampson has been imprisoned since mid-December 2000 on charges related to so-called "car bombings." While he has been detained, we have seen reports of torture and physical abuse. Of course, we have read that he was tried in secret and has been sentenced to death.

Could you comment on that, please?

Mr. Thompson: I do not know enough about that case. Therefore, I will pass the question to Mr. Neve.

Mr. Neve: Amnesty International has been active on Mr. Sampson's case and, beyond that, for a long time has been active with respect to human rights concerns in Saudi Arabia. I must say, we have often found ourselves to be a lonely voice on that front because the international community, more broadly, has rarely shown much interest in taking Saudi Arabia on with respect to its quite abysmal human rights record.

You have pointed to some of the issues, senator, such as its absolutely outrageous treatment of women and a number of other human rights concerns. States around the world have consistently

Le sénateur Cochrane: Le problème est que si l'on ratifie cette convention, rien ne garantit que cela va vraiment arriver. Bien sûr, il n'y a aucun moyen de le garantir. C'est seulement que les femmes ont travaillé tellement fort pour parvenir à leur situation actuelle.

M. Neve: La meilleure garantie serait probablement de procéder par une réserve plutôt que par une déclaration interprétative. Beaucoup ont proposé la déclaration interprétative comme l'option qu'ils préfèrent, parce que c'est une manière de ratifier une convention qui est plus favorable aux droits de la personne. Cependant, même si l'on constate que notre interprétation est erronée, si jamais il y avait une décision faisant en sorte que l'article 4.1 doive maintenant être interprété de manière à rendre absolument impossible l'avortement sur demande, la réserve rendrait absolument claire que le Canada se retire et maintiendra la loi actuelle sur son territoire. Ce serait regrettable parce qu'il est évident que cela ne renforcerait pas autant la capacité des femmes d'autres pays d'exiger et de promouvoir une interprétation semblable de l'article 4 dans leurs propres pays, ce qui est davantage possible avec la déclaration interprétative. Il faudrait que les meilleurs juristes se penchent sur la question afin de décider de ce qu'il vaudrait mieux faire en l'occurrence, entre une déclaration interprétative et une réserve, en mettant dans la balance ces diverses préoccupations visant à s'assurer qu'il n'y a aucune érosion des droits chez nous.

Le sénateur Cochrane: Nous voulons améliorer la vie des femmes dans les autres pays également.

J'ai une question pour M. Thompson. Je suis toujours scandalisée par les atrocités qui sont commises partout dans le monde, quand je lis des articles là-dessus. Je m'intéresse maintenant particulièrement au point de vue canadien et à l'expérience des Canadiens dans le domaine des droits de la personne.

Ces derniers mois, nous avons vu dans l'actualité des reportages sur l'affaire du Dr Sampson. Comme tout le monde le sait, j'en suis certaine, le Dr Sampson est emprisonné depuis la mi-décembre 2000 pour un soi-disant «attentat à la voiture piégée». Pendant sa détention, il aurait apparemment été torturé et maltraité. Bien sûr, nous avons lu qu'il a été jugé en secret et condamné à mort.

Pourriez-vous commenter cette situation?

M. Thompson: Je ne connais pas suffisamment bien ce dossier et je vais donc demander à M. Neve de répondre à la question.

M. Neve: Amnistie Internationale a été active dans le dossier de M. Sampson et s'intéresse d'ailleurs depuis longtemps aux dossiers des droits de la personne en Arabie saoudite. Je dois dire que nous avons souvent été les seuls à dénoncer la situation dans ce pays parce que la communauté internationale, de façon générale, s'est rarement montrée tellement intéressée à s'en prendre à l'Arabie saoudite et à dénoncer son bilan absolument épouvantable au chapitre des droits de la personne.

Vous avez signalé certains problèmes, sénateur, par exemple, le traitement absolument scandaleux des femmes et un certain nombre d'autres préoccupations relatives aux droits de la

failed to take Saudi Arabia on because of its significant geopolitical influence, obviously, as well as its oil wealth, et cetera. Now, we have it coming home. We have the legacy of a failure to hold a government accountable on its human rights record, which is now a real consequence not only to hundreds of thousands of migrant workers and Saudi Arabians, but now also to a Canadian citizen.

The kinds of concerns that have arisen in his case are symptomatic of the wider concerns we have long documented in Saudi Arabia. I refer to the widespread use of torture in detention against criminal and political detainees — essentially any detainees — as well as secret judicial proceedings, often in cases where the death penalty is an ultimate punishment and there is no public awareness or knowledge of what is going on until the execution finally happens. Those are real concerns.

Clearly, we have been maintaining pressure on the Saudi officials, on our own government and on some other governments. The British government and others are involved in this case because there are other nationals who have been implicated along with Mr. Sampson.

As I am sure you have seen from the media coverage and other awareness you may have of this case, it has been very difficult even for our own government to get good, reliable information from the Saudi government as to what is or is not transpiring. Has he or has he not already been subjected to a secret trial? Has he or has he not already been sentenced to death?

At various times, new information comes to light. It is always incomplete and contradictory. Our recommendation has been for Canada to keep up that pressure, but to do everything possible to bring a number of other countries — in particular our southern neighbours — to this struggle as well. Given Saudi Arabia's power and influence, there is no question that breakthroughs will come only if there is concerted, significant international pressure, including from countries such as the United States, which do have some influence with the Saudi authorities. I think that is Dr. Sampson's best hope.

Senator Poy: Why do you think the Canadian government has not ratified up to this point?

Mr. Neve: I quite genuinely think it is the concern about the number of reservations that they feel are necessary. I think you likely have heard from government witnesses by now. In some instances, the list given is quite long. Many of us disagree and think that many of those are simply red herrings and not concerns at all.

There is no question that articles 4 and 13 in particular are of significant concern. If Canada is to ratify, we have to get it right with respect to those two articles. Proposals have been made and the wording is out there that provides the way forward, that gives the option to get it right.

personne. Les pays du monde ont uniformément évité de s'en prendre à l'Arabie saoudite à cause de sa grande influence géopolitique, évidemment, de sa richesse pétrolière, et cetera. Voici maintenant que cette différence nous retombe sur le nez. Nous avons négligé d'exiger des comptes de ce gouvernement au chapitre des droits de la personne, avec des conséquences aujourd'hui terribles pour des centaines de milliers de travailleurs migrants et de ressortissants d'Arabie saoudite, mais aussi maintenant pour un citoyen canadien.

Les préoccupations auxquelles a données cette affaire sont symptomatiques des problèmes plus généralisés que nous avons documentés depuis longtemps en Arabie saoudite. Je songe notamment à l'usage généralisé de la torture en détention contre les criminels et les détenus politiques — en fait, tous les détenus — ainsi que des procès tenus en secret, souvent dans des affaires où la peine de mort est la peine ultime, alors que rien ne filtre de la situation parmi le grand public jusqu'au moment de l'exécution. C'est très inquiétant.

Il est clair que nous avons exercé constamment des pressions sur les autorités saoudiennes, sur notre propre gouvernement et sur d'autres gouvernements. Le gouvernement britannique et d'autres sont intervenus dans cette affaire parce qu'il y a d'autres ressortissants qui ont été impliqués aux côtés de M. Sampson.

Comme vous vous en êtes sûrement aperçus en suivant la couverture médiatique dans cette affaire, il a été très difficile même pour notre propre gouvernement d'obtenir des renseignements fiables du gouvernement saoudien pour ce qui est de savoir ce qui se passe exactement. A-t-il ou n'a-t-il pas subi un procès secret? A-t-il déjà été condamné à mort?

À l'occasion, de nouveaux renseignements se font jour. L'information est toujours incomplète et contradictoire. Nous avons recommandé au gouvernement du Canada de continuer d'exercer des pressions, mais de faire tout en son possible pour amener un certain nombre de pays, en particulier nos voisins du Sud, à se mêler également à la lutte. Étant donné le pouvoir et l'influence de l'Arabie saoudite, il n'y a aucun doute que l'on ne pourra réussir que si des pressions internationales sont appliquées de manière concertée et étendue, y compris de la part de pays comme les États-Unis, qui ont une certaine influence auprès des autorités saoudiennes. Je pense que c'est le meilleur espoir du Dr Sampson.

Le sénateur Poy: Pourquoi, à votre avis, le gouvernement canadien n'a-t-il pas encore ratifié?

M. Neve: Je crois vraiment que c'est parce qu'il est préoccupé par le nombre de réserves qu'il estime nécessaires. Je pense que les témoins du gouvernement vous l'ont probablement déjà expliqué. Dans certains cas, la liste est très longue. Bien des gens, dont nous, pensent que beaucoup de ces préoccupations ne sont absolument pas fondées et ne sont que des prétextes.

Il est clair que les articles 4 et 13 en particulier sont une préoccupation importante. Si le Canada doit ratifier cet instrument, il faut faire les choses correctement pour ces deux articles. Il y a eu des propositions et on a un texte qui permet d'avancer et de formuler correctement cette option.

Clearly, the most troubling and difficult of the provisions is article 4. The kinds of concerns, which Senator Cochrane has highlighted, around wanting to make sure it goes forward in a way that does not erode hard-won rights exist in many government circles. In addition, in government circles there is clearly disinterest in doing anything that presents the risk of putting that issue on the front pages of the newspapers, regardless of one's views on the issues concerned.

In our view, the issue has now been studied at all levels of government. The recommendations are in. The proposals have been made as to the way forward. Now, it is simply a matter of calling the question. There is a need for some political leadership. Officials must decide whether they are prepared to go ahead with this, recognizing the degree to which this is a significant and critical step toward strengthening human rights protection in this hemisphere, a role that we would very much like to see Canada play to a greater extent than they have to date. Now is the time and let us get on with it.

Senator Poy: It is my understanding that the U.S. has not ratified. You were talking about Canadian leadership. How effective do you think it can be in the Americas if the U.S., which is the strongest country, does not want to take part in it? How effective can we be?

Mr. Neve: The lack of U.S. ratification on this instrument is symptomatic of a broader lack of interest in ratifying international treaties of that sort on the part of the United States. It is an issue that comes up all the time within UN human rights circles as well.

Whether the U.S. is absent or not, it is a force to be reckoned with. We know that with respect to a number of other treaties. The U.S. has not ratified the statute that will lead to the establishment of the International Criminal Court. Not only does the U.S. not intend to ratify it, they recently took the remarkable step of unsigned, which was the first sort of largely symbolic step they have taken. They stand outside that treaty. However, at the same time, they have been through a number of different ways and means seeking to actively undermine and weaken that treaty and, therefore, the eventual court that will come into establishment next year.

It is critical that there be states within the system that are well equipped and that have good relationships with the United States and which, therefore, have some capacity to try to moderate against U.S. action of that sort. The simple fact within the OAS right now is that there is nowhere else to look in this hemisphere for the kind of leadership necessary to turn around the OAS human rights system. Canada is it. We have the expertise and the potential. We have a good bilateral relationship with the United States. Better us than anyone else. We are sorely needed.

La disposition la plus dérangeante, c'est manifestement l'article 4. On retrouve dans de nombreux cercles gouvernementaux le même genre de préoccupations que celles qu'a présentées le sénateur Cochrane à propos de la volonté de ne pas éroder des droits durement acquis. En outre, dans les milieux gouvernementaux, on ne souhaite manifestement pas faire quelque chose qui risquerait de donner la primeur à cette question dans les journaux, quel que soit le point de vue que l'on peut avoir.

À notre avis, la question a maintenant été étudiée à tous les paliers de gouvernement. Les recommandations sont là. On a présenté des propositions pour avancer. Il n'y a plus qu'à passer au vote. Il faut qu'il y ait un leadership politique. Il faut que les autorités décident si elles sont prêtes à aller de l'avant avec ceci en reconnaissant que c'est un pas important et critique vers le renforcement de la protection des droits de la personne dans cet hémisphère, sachant que c'est un rôle que nous souhaitons vraiment voir le Canada exercer avec plus de détermination que jusqu'à présent. C'est le moment, alors allons-y.

Le sénateur Poy: Je crois que les États-Unis n'ont pas ratifié cet instrument. Vous parlez de leadership canadien. Quelle efficacité pourrions-nous avoir dans les Amériques si les États-Unis, qui sont le pays le plus puissant, ne veulent pas s'associer à cette initiative? Comment voulez-vous que nous soyons efficaces?

M. Neve: Le fait que les États-Unis ne veuillent pas ratifier cet instrument est symptomatique d'une attitude générale des États-Unis qui ne veulent pas ratifier les traités internationaux de ce genre. C'est une question qui revient sans cesse dans les milieux des droits de la personne aux Nations Unies.

Que les États-Unis soient absents ou non, c'est une force dont on doit tenir compte. Nous le constatons dans le cadre de nombreux autres traités. Les États-Unis n'ont pas ratifié la loi qui débouchera sur la création de la cour pénale internationale. Non seulement ils ne veulent pas la ratifier, mais ils ont même pris récemment l'initiative assez remarquable de retirer leur signature, qui avait été le premier grand pas symbolique qu'ils avaient accompli. Ils se tiennent à l'écart de ce traité. Et pourtant, ils ont essayé de toutes sortes de manières de saper et d'affaiblir ce traité et par extension la cour qui doit être mise sur pied l'année prochaine.

Il est vital qu'il y ait dans cet échiquier des États bien équipés qui ont de bonnes relations avec les États-Unis et qui peuvent ainsi dans une certaine mesure essayer de modérer ce genre d'initiative de la part des Américains. Il est clair par exemple qu'au sein de l'OEA actuellement, il n'y a aucun autre pays de l'hémisphère capable de faire preuve du leadership nécessaire pour faire évoluer le système des droits de la personne de l'OEA. Le Canada en est seul capable. Nous avons l'expertise et le potentiel nécessaires. Nous avons de bonnes relations bilatérales avec les États-Unis. Il vaut mieux que ce soit nous plutôt que quelqu'un d'autre. On a désespérément besoin de nous.

Senator Joyal: My question is complementary to those asked by Senator Poy. In relation to your answer to the question why Canada has not signed, you focused on the ramification in our domestic legislation in relation to articles 4.1 and 13. I want to share this with you in terms of your professional experience.

I find it curious that, unless I am mistaken, none of the witnesses or documents or briefs that we have received have questioned the fact that we would give to an international court a jurisdiction over rights and freedoms of Canadians that would be determined in a way that could bring the actions of the Canadian government into question internationally. This is, as you know, one of the key arguments as to why the United States does not want to sign and has taken the initiative of unsigning for the International Criminal Court.

Have you ever discussed that issue? As you said very clearly, it would be a first if Canada were to ratify the Inter-American Human Rights Declaration. Not only would a Canadian citizen have the right to go to the Human Rights Commission of United Nations, but we would also have the definite right to go to the international court — the way that Europeans have the right to go to a European court directly without having exhausted domestic recourse. Canadians would go to the court in a different way because, of course, the inter-American human rights propose an approach that is not exactly the one followed in the European court.

Have you discussed the fact that we would be creating a precedent — a first in terms of protection of human rights for Canadians?

Mr. Neve: I have not detected that as being a concern at the federal level. At the federal level, we have taken a strong multilateral approach, a strong commitment to building international institutions. This has been well evidenced through the recent strong Canadian leadership in the drive to create the International Criminal Court. This drive has included a commitment to the notion that when it comes to the highest ideals and principles of human rights, there is a role at the international level for adjudication that stands above countries. That will only work ultimately if all countries participate, so that all countries will stand equally in front of such institutions and risk being judged.

The provincial level is where I have from time to time detected the concern that you have just raised. Even though it is the federal government, of course, that incurs the obligation and signs on, in many instances many of the provisions do touch upon issues that come within provincial jurisdiction. Depending on the government in power in a particular province at any particular time, there have been differing views about the degree to which that province is interested in being an “international citizen” in that same way or not. Much of our work around the OAS human rights treaties has included significant outreach at the provincial

Le sénateur Joyal: Ma question complète celle du sénateur Poy. Quand on vous a demandé pourquoi le Canada n'avait pas encore signé, vous vous êtes concentré sur les ramifications des articles 4.1 et 13 dans le contexte de notre législation nationale. J'aimerais en discuter à la lumière de votre expérience professionnelle.

Je trouve curieux, à moins que je me trompe, qu'aucun des témoins ou aucun des documents ou mémoires que nous avons reçus n'ait soulevé des questions sur le fait que nous donnerions à un tribunal international une compétence à l'égard des droits et libertés des Canadiens qui lui permettrait de remettre en cause au plan international les actions du gouvernement canadien. Comme vous le savez, c'est une des raisons fondamentales pour lesquelles les États-Unis ne veulent pas signer cet instrument et ont pris l'initiative de retirer leur signature pour la cour pénale internationale.

En avez-vous discuté? Comme vous l'avez dit clairement, ça serait une grande première que le Canada ratifie la Déclaration interaméricaine des droits de l'homme. Non seulement un citoyen canadien pourrait s'adresser à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, mais nous aurions aussi clairement le droit de nous adresser à la cour internationale, comme les Européens ont le droit de s'adresser à une cour européenne directement sans avoir épuisé les recours intérieurs. La démarche pour les Canadiens serait différente puisque évidemment la démarche pour les droits humains interaméricains n'est pas exactement la même que celle de la cour européenne.

Avez-vous discuté du précédent que cela établirait en matière de protection des droits de la personne pour les Canadiens?

M. Neve: Je n'ai pas eu le sentiment que c'était un problème au niveau fédéral. Au niveau fédéral, nous avons adopté une solide démarche multilatérale avec un engagement solide à construire des institutions internationales. Cela s'est clairement manifesté dans le leadership énergique que le Canada a récemment manifesté en vue de la création de la cour pénale internationale. Cette proposition comportait la reconnaissance du fait que lorsqu'on parle des idéaux et principes supérieurs des droits de la personne, il y a une place pour un organe de décision international qui se situe au-dessus des pays. Ce dispositif ne fonctionnera en définitive que si tous les pays y participent, de manière à être tous en situation égale et à pouvoir tous être jugés par ces institutions.

C'est au niveau provincial que j'ai décelé de temps à autre le genre d'objection que vous venez de mentionner. Même si c'est évidemment le gouvernement fédéral qui assume l'obligation et qui signe, dans bien des cas, les dispositions touchent des points relevant de la compétence provinciale. Selon le gouvernement au pouvoir dans une province à un moment donné, la volonté de la province d'être considérée comme «citoyen international» pourra varier. Dans tout notre travail dans le cadre des traités de l'OEA sur les droits de la personne, nous avons abondamment consulté les provinces: nous avons eu des rencontres avec les hauts

level: meetings with senior civil servants — with ministers when it has been possible — to try to convey the message of why we feel this is such an important step.

We will continue to need to do so because there is in some provinces — you are right — some reluctance about having an international body having the power to tell them what they can or cannot do in their own provinces.

Senator Joyal: I raise this issue not because I share those arguments but because, as you know, the Canadian court, after 20 years of implementation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, has been criticized. In some milieux, this has been termed as judicial activism. As you said properly, there are some milieux in Canada that can be very receptive to that kind of argument. If we were to establish another avenue for a court to intervene, the argument may be thrown on the table that it is a way of “eroding” the authority of provincial legislatures.

I think it is important to note, though, as you have said, that that argument has never been put forward by the Canadian government as being a fundamental contradiction with the constitutional position of the Canadian government. Its position is not parallel to that of the American government, which has made it a fundamental objection. Canada, to my knowledge, has never stated such a fundamental opposition to the signing or to the delegating to an international court the capacity to decide upon issues whereby a national might of course sue the Canadian government, on the basis of a decision or legislation or any action that the government might have been undertaking. It is important for us to understand and explain to Canadians the overall implication in our system, because that is part of the reality.

For us to do it right, we must understand what we are doing and the implications, the pros and cons. It reminds me of 20 years ago when we were discussing the Canadian Charter of Rights and Freedoms, what the role would be of the court in the future. It has to be well understood as being one of the implications of the decision to ratify. If we ratify, it is because we will abide by the system. Canada lives by the rule of law. If we ratify this convention, we will want to implement the convention once it is ratified. We must respect the decision of the inter-American court on the basis of the implementation of the rights and freedoms by which Canadians will be recognized.

I think it is important to discuss that issue and have it on the table when we are making our recommendations to the government.

Mr. Neve: I completely agree. The essential message comes down to the fact that this is enhancing Canada's role and prominence as a good human rights champion, leader and citizen in the Americas, and that part and parcel of that involves a clear willingness to stand along with all other nations in the Americas in judgment when we get it wrong.

That will inescapably mean that there will be some times when the inter-American court of human rights will make a ruling against Canada that will ultimately lead to human rights improvements in Canada. It will also ultimately benefit human rights throughout the hemisphere.

fonctionnaires et les ministres lorsque c'était possible pour essayer de leur faire comprendre pourquoi nous estimions que c'était très important.

Nous allons continuer à devoir le faire car dans certaines provinces, vous avez raison, il y a des réticences à accepter l'idée qu'un organe international ait le pouvoir de dicter les actions de la province.

Le sénateur Joyal: Je pose la question non pas parce que je m'associe à ces arguments mais parce que, comme vous le savez, la cour canadienne, après 20 ans d'application de la Charte canadienne des droits et libertés, a fait l'objet de critiques. Dans certains milieux, on a parlé d'activisme judiciaire. Comme vous l'avez dit, certains milieux au Canada peuvent être très réceptifs à ce genre d'argument. Si nous devons établir une autre possibilité d'intervention d'un tribunal, certains pourront rétorquer que c'est une façon d'«éroder» l'autorité des assemblées provinciales.

Je pense qu'il est cependant bon de souligner, comme vous l'avez fait, que le gouvernement canadien n'a jamais dit que cet argument était en contradiction avec la position constitutionnelle du gouvernement canadien. Il ne suit pas la position du gouvernement américain qui en a fait une objection fondamentale. À ma connaissance, le Canada n'a jamais formulé une telle opposition fondamentale à l'idée de signer l'instrument ou de déléguer à un tribunal international la capacité de trancher dans des cas où un ressortissant pourrait par exemple poursuivre le gouvernement canadien à cause d'une décision ou d'une loi ou d'une action quelconque de ce gouvernement. Il est important que nous comprenions et que nous expliquions aux Canadiens les répercussions d'ensemble sur notre système, car cela fait partie de la réalité.

Si nous voulons faire les choses correctement, il faut que nous comprenions ce que nous faisons et les retombées que cela a, le pour et le contre. Cela me rappelle il y a 20 ans lorsque nous discussions de la Charte canadienne des droits et libertés et du rôle que la cour aurait à l'avenir. Il faut qu'on comprenne bien que c'est une des conséquences de la décision de ratifier. Si nous ratifions, c'est parce que nous respecterons le système. Le Canada respecte la règle de droit. Si nous ratifions cette convention, nous tiendrons à l'appliquer une fois qu'elle sera ratifiée. Nous devons respecter les décisions de la cour interaméricaine en fonction de l'application des droits et libertés qui viseront les Canadiens.

Je crois qu'il est important de discuter de cette question et de la soulever lorsque nous présenterons nos recommandations au gouvernement.

M. Neve: Entièrement d'accord. En substance, cela renforce le rôle et la place de choix du Canada en tant que champion des droits de la personne et dirigeant et citoyen des Amériques, et cela implique une volonté claire de respecter le jugement de toutes les autres nations des Amériques si nous sommes en tort.

Cela signifiera fatalement que parfois la cour interaméricaine des droits de la personne rendra une décision hostile au Canada qui débouchera en fin de compte sur une amélioration des droits de la personne au Canada. Ce sera aussi en définitive à l'avantage des droits de la personne dans tout l'hémisphère.

We cannot have it both ways. We need, want, and very much must be part of creating a good human rights atmosphere in the Americas. We cannot stand outside it and achieve that at the same time.

The Deputy Chairman: You referred several times to the need to improve the resources available for the inter-American human rights system. I suppose you mean the court and commission. Could you elaborate?

Mr. Neve: Certainly. For many years, there has been concern that both of those bodies are woefully underfunded and under-resourced. I cannot remember the dreadfully inadequate number of weeks, for instance, that the commissioners are actually able to be together to hear cases, but it is far below what is necessary to even begin to cope with the kind of caseload that comes their way. As a result, there are backlogs, which lead to further government concern about efficiency and productivity. It leads governments to want to have less to do with the system. You can see the degree to which that becomes a vicious, self-fulfilling prophecy.

At the same time, some of the rules, procedures and mechanisms by which the commission has gone about its work need to be improved, clarified, and made more efficient, open and transparent. There are numerous recommendations that have been made. Many of those have been taken seriously by states.

They have launched, through the General Assembly — which brings the OAS foreign ministers together once a year — a process by which they are committed to improving the resourcing and seeing through some of those long-needed reforms. When those begin to bear fruit, along with increased ratification by countries such as Canada, the system will have the kind of wider legitimacy and strength that it needs to be the vigorous body it can be.

The Deputy Chairman: Thank you both for appearing before the committee. Amnesty International, perhaps more than any other body, reminds us what human rights are all about. We are grateful for you being here this evening.

The committee adjourned.

Il faut choisir. Nous voulons et nous devons absolument contribuer à établir un bon cadre de droits de la personne dans les Amériques, et nous avons besoin de le faire. Nous ne pouvons pas y arriver en restant à l'extérieur.

La vice-présidente: Vous avez dit plusieurs fois qu'il fallait améliorer les ressources disponibles pour le système interaméricain des droits de la personne. J'imagine que vous voulez parler de la cour et de la commission. Pourriez-vous développer un peu cela?

M. Neve: Certainement. Depuis des années, on constate un sous-financement et un manque tragique de ressources pour ces deux organismes. Je ne me souviens plus du chiffre exact, mais le nombre de semaines durant lesquelles les commissaires peuvent entendre des appels est pathétique et bien inférieur à ce qui serait nécessaire pour commencer à éponger la masse de dossiers qui leur sont soumis. Il y a donc des arriérés qui suscitent des inquiétudes sur l'efficacité et la productivité. Les gouvernements vont insister pour se détourner du système. Comme vous le voyez, c'est l'effet oedipien de la prédiction.

En même temps, il faut améliorer, clarifier et rendre plus efficaces, plus ouverts et plus transparents les règles, procédures et mécanismes utilisés par la commission. De multiples recommandations ont été présentées et beaucoup d'entre elles ont été prises au sérieux par les États.

Ils ont lancé, dans le cadre de l'assemblée générale — qui réunit une fois par an les ministres des Affaires étrangères de l'OEA — un processus d'engagement des ressources et de mise en oeuvre des réformes dont le besoin se fait sentir depuis longtemps. Quand tout cela commencera à porter fruit et que d'autres pays comme le Canada auront ratifié l'instrument, le système sera enfin doté de la légitimité et de la force dont il a besoin pour être pleinement actif.

La vice-présidente: Merci à tous deux d'être venus. Amnesty Internationale nous rappelle, plus que tout autre organisme peut-être, ce que signifient les droits de la personne. Nous vous sommes reconnaissants d'être venus nous rencontrer ce soir.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES:

Monday, May 6, 2002:

As an Individual:

Professor Lucie Lamarche, Faculty of Law, University of Québec at Montréal.

From the Canadian Foundation for the Americas (FOCAL):

John W. Graham, Chairman of the Board of Directors;
Sharon O'Regan, Deputy Director.

Monday, May 27, 2002:

From the Fédération des femmes du Québec:

Diane Matte, Coordinator, World March of Women;
Gisèle Bourret, Representative.

From the National Association of Women and the Law:

Andrée Côté, Director of Legislation and Law Reform.

As an Individual:

John W. Foster, Principal Researcher (Civil Society), North-South Institute.

From Amnesty International Canada:

Alex Neve, Secretary General;
Andrew Thompson, Chile/Peru Coordinator.

TÉMOINS:

Le lundi 6 mai 2002:

À titre personnel:

Mme Lucie Lamarche, professeur au Département de sciences juridiques, Université du Québec à Montréal.

De la Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL):

John W. Graham, président du conseil d'administration;
Sharon O'Regan, directrice adjointe.

Le lundi 27 mai 2002:

De la Fédération des femmes du Québec:

Diane Matte, coordonnatrice de la Marche mondiale des femmes;
Gisèle Bourret, représentante.

De l'Association nationale de la femme et du droit:

Andrée Côté, directrice des Affaires juridiques.

À titre personnel:

John W. Foster, chercheur principal (Société civile), Institut Nord-Sud.

D'Amnistie Internationale - Section canadienne:

Alex Neve, secrétaire général;
Andrew Thompson, coordonnateur pour le Chili et le Pérou.



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Human Rights

Chair:
The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Monday, June 3, 2002
Monday, June 17, 2002

Issue No. 11

Sixth and seventh meetings on:

The examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements

INCLUDING:
THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Droits de la personne

Présidente:
L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Le lundi 3 juin 2002
Le lundi 17 juin 2002

Fascicule n° 11

Sixième et septième réunions concernant:

L'examen, pour en faire rapport, de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport

Y COMPRIS:
LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*

and

the Honourable Senators:

Beaudoin	Joyal, P.C.
* Carstairs, P.C.	Kinsella
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Cochrane	(or Kinsella)
Jaffer	Pearson

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Ferretti Barth was substituted for that of the Honourable Senator Taylor (*May 28, 2002*).

The name of the Honourable Senator Jaffer was substituted for that of the Honourable Senator Joyal, P.C. (*May 28, 2002*).

The name of the Honourable Senator Pearson was substituted for that of the Honourable Senator Poy (*June 17, 2002*).

The name of the Honourable Senator Joyal, P.C., was substituted for that of the Honourable Senator Ferretti Barth (*June 17, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE

Présidente: L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-présidente: L'honorable Joan Fraser

et

Les honorable sénateurs:

Beaudoin	Joyal, c.p.
* Carstairs, c.p.	Kinsella
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Cochrane	(ou Kinsella)
Jaffer	Pearson

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Ferretti Barth est substitué à celui de l'honorable sénateur Taylor (*le 28 mai 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est substitué à celui de l'honorable sénateur Joyal, c.p. (*le 28 mai 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué à celui de l'honorable sénateur Poy (*le 17 juin 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Joyal, c.p., est substitué à celui de l'honorable sénateur Ferretti Barth (*le 17 juin 2002*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, June 3, 2002
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 4:05 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Ferretti Barth, Fraser, Jaffer, Kinsella, and Poy (7).

Other senator present: The Honourable Senator Joyal, P.C. (1).

In attendance: Carol Hilling, Research Officer, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, February 21, 2002, the Committee continued its examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements. (*For complete text of Order of reference see Proceedings of the Committee, Issue No. 8, dated March 18, 2002.*)

WITNESSES:

From Action Canada for Population and Development:

Ms Jennifer Kitts, Senior Advisor, Sexual and Reproductive Rights;

Ms Katherine McDonald, Executive Director.

From the National Action Committee on the Status of Women:

Ms Sungee John, Secretary, Executive Board.

As an individual:

Ms Dinah L. Shelton, University of Notre Dame Law School, Indiana.

Misses Kitts, McDonald, and John made statements and answered questions.

Doctor Shelton made a statement and answered questions.

At 6:38 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, June 17, 2002
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day 2:08 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 3 juin 2002
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 16 h 05, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Ferretti Barth, Fraser, Jaffer, Kinsella et Poy (7).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Joyal, c.p. (1).

Également présente: Carol Hilling, attachée de recherche, Service de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 février 2002, le comité poursuit l'examen de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application et en fait rapport (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 8 des délibérations du comité, en date du 18 mars 2002.*)

TÉMOINS:

D'Action Canada pour la population et le développement:

Mme Jennifer Kitts, conseillère principale, Droits en matière de sexualité et de reproduction;

Mme Katherine McDonald, directrice générale.

Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme:

Mme Sungee John, secrétaire, conseil d'administration.

À titre personnel:

Mme Dinah L. Shelton, École de droit, Université Notre-Dame, Indiana.

Mmes Kitts, McDonald et John font des exposés, puis répondent aux questions.

Mme Sheldon fait un exposé, puis répond aux questions.

À 18 h 38, il est entendu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le lundi 17 juin 2002
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 14 h 08, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Fraser, Kinsella, and Pearson (5).

In attendance: David Goetz and Carol Hilling, Research Officer, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, February 21, 2002, the Committee continued its examination of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements. (*For complete text of Order of reference see Proceedings of the Committee, Issue No. 8, dated March 18, 2002.*)

WITNESSES:

As an individual:

Mr. Peter Leuprecht, Dean, Faculty of Law, McGill University.

From the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee):

Mr. Roméo Saganash, Director of Quebec Relations;

Mr. Brian Craik, Director of Federal Relations;

Mr. Robert Epstein, Consultant.

Dean Leuprecht made a presentation and answered questions.

The committee proceeded to consider its business.

The Honourable Senator Fraser moved:

That, pursuant to Rule 94, Committee members disclose the existence, source, and nature, but not the value, of their private financial interests, whether held directly or indirectly, in respect of the Committee's order of reference relating to Canada's adherence to international human rights instruments and the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements, which the Committee was authorised by the Senate to study on February 21, 2002; and

That members be required to file the disclosure of private financial interests with the Clerk of the Committee by Monday, July 22, 2002, after which date members who have not filed such a disclosure shall, in accordance with Rule 94(7), be deemed to have declared that they have no private financial interests related to this order of reference; and

That, in accordance with Rule 94(7), future members of the Committee be required to complete this declaration within thirty days of being added to the membership of the Committee; and

That members be authorised, in accordance with Rule 94(5), to file with the Clerk of the Committee from time to time an update to this disclosure; and

That, the Clerk be authorised to provide copies of disclosures by facsimile or post to the public upon request.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Fraser, Kinsella et Pearson (5).

Également présents: David Goetz et Carol Hilling, attachés de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 février 2002, le comité poursuit son examen, pour en faire rapport, de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à des instruments, met en application et en fait rapport. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir les délibérations du comité, fascicule n° 8, 18 mars 2002.*)

TÉMOINS:

À titre personnel:

M. Peter Leuprecht, doyen, Faculté de droit, Université McGill.

Du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee):

M. Roméo Saganash, directeur, Relations avec le Québec;

M. Brian Craik, directeur, Relations fédérales;

M. Robert Epstein, expert-conseil.

Dean Leuprecht fait une déclaration et répond aux questions.

Le comité procède à l'examen de ses travaux.

L'honorable sénateur Fraser propose:

Que, conformément à l'article 94, les membres du comité déclarent l'existence, la source et la nature, mais non la valeur, des intérêts financiers privés qu'ils possèdent directement ou indirectement relativement à l'étude de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, met en application et en fait rapport, dont le comité a été chargé par ordre de renvoi du Sénat en date du 21 février 2002; et

Que les membres soient tenus de remettre cette déclaration de leurs intérêts financiers privés au greffier du comité au plus tard le lundi 22 juillet 2002, après quoi les membres qui ne produisent pas de déclaration seront réputés, conformément au paragraphe 94(7), avoir déclaré qu'ils n'ont pas d'intérêts financiers privés reliés à l'ordre de renvoi; et

Que, conformément au paragraphe 94(7), les nouveaux membres du comité soient tenus de produire cette déclaration dans les 30 jours suivant leur nomination au comité; et

Que les membres soient autorisés conformément au paragraphe 94(5), à remettre au greffier du comité lorsqu'il y aura lieu, une mise à jour de cette déclaration; et

Que le greffier soit autorisé à fournir par télécopieur, au public, des copies des déclarations ou à les faire parvenir par courrier, sur demande.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

Mr. Saganash made a statement and, together with Mr. Epstein, answered questions.

At 3:58 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

M. Saganash fait une déclaration et, avec l'aide de M. Epstein, répond aux questions.

À 15 h 58, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 2, 2002.

The Standing Senate Committee on Human Rights has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, February 21, 2002 to examine and report on the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary, and to travel outside Canada for the purpose of its study.

Pursuant to section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

La présidente,

A. RAYNELL ANDREYCHUK

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 2 mai 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 21 février 2002 à examiner, pour en faire rapport, l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport, demande respectueusement qu'il soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire, et à se déplacer à l'étranger aux fins de son étude.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des comités du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexes au présent rapport.

Respectueusement soumis,

STANDING SENATE COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS
STUDY OF CANADA'S ADHERENCE TO
INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS INSTRUMENTS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2003

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, February 21, 2002:

The Honourable Senator Andreychuk moved, seconded by the Honourable Senator Comeau:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorised to examine and report on the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements, and reports on such agreements; and

That the Committee report to the Senate no later than March 31, 2003.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 53,000
Transportation and Communications	\$ 212,300
All Other Expenditures	\$ <u>1,000</u>
TOTAL	\$ 266,300

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Human Rights on Thursday, February 21, 2002.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date

Chair, Standing Senate Committee on Human Rights

Date

Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets, and Administration

STANDING SENATE COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2003

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Research Consultant (0401)

Researcher to conduct evaluation of international human rights instruments
that Canada has not signed or ratified (30 days at \$500 = \$15,000) \$ 15,000

2. Meals (0415)

Working lunches and dinners (20 lunches and dinners at \$400 each = \$8,000) \$ 8,000

3. Translation services and equipment rentals (0432)

10 days x \$ 2,500 = \$25,000 \$ 25,000

4. Communications Consultant (0432)

\$ 5,000

Sub-Total

\$ **53,000**

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1. Travel expenses (0201)

Committee Travel to the Inter-American Court of Human Rights,
San José, Costa Rica – 9 Senators, 2 Staff (Fall 2002)

(a) Air Transportation

9 persons x \$3,300 = \$29,700 \$ 29,700

2 persons x \$2,100 = \$4,200 \$ 4,200

(b) Ground Transportation

Taxis: 11 persons x \$100 = \$1,100 \$ 1,100

Bus: 5 days x \$1,000 = \$5,000 \$ 5,000

(c) Per diem

15,000 colones/day x 8 days x 11 persons x \$0.006 = \$7,920 \$ 7,950

(d) Hotel

7 nights x \$300 x 11 persons = \$23,100 \$ 23,100

(e) Working Meals

5 x \$750 = \$3,750 \$ 3,750

(f) Contingencies

8 days x \$500 = \$4,000 \$ 4,000

(Sub-Total for Travel to San José = \$78,800)

Committee Travel to the United Nations Human Rights Commission,
Geneva, Switzerland – 9 Senators, 2 Staff (Early 2003)

(a) Air Transportation

9 persons x \$7,300 = \$65,700 \$ 65,700

2 persons x \$6,200 = \$12,400 \$ 12,400

(b) Ground Transportation

Taxis: 11 persons x \$100 = \$1,100 \$ 1,100

Bus: 5 days x \$1,500 = \$7,500 \$ 7,500

(c) Per diem

125 francs/day x 8 days x 11 persons x \$0.9837 = \$10,820.70

	\$	10,850
--	----	--------

(d) Hotel

7 nights x \$350 x 11 persons = \$26,950

	\$	26,950
--	----	--------

(e) Working Meals

5 x \$1,000 = \$5,000

	\$	5,000
--	----	-------

(f) Contingencies

8 days x \$500 = \$4,000

	\$	<u>4,000</u>
--	----	--------------

(Sub-Total for Travel to Geneva = \$133,500)

Sub-Total	\$	212,300
------------------	----	----------------

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Purchase of books and periodicals

	\$	<u>1,000</u>
--	----	--------------

Sub-Total	\$	<u>1,000</u>
------------------	----	---------------------

GRAND TOTAL	\$	266,300
--------------------	----	----------------

The Senate administration has reviewed this budget application.

_____ Date	_____ Heather Lank, Principal Clerk of Committees
---------------	--

_____ Date	_____ Richard Ranger, Director of Finance
---------------	--

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE
ÉTUDE DE L'ADHÉSION DU CANADA AUX
INSTRUMENTS INTERNATIONAUX EN MATIÈRE DE DROITS DE LA PERSONNE,
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2003

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 21 février 2002:

L'honorable sénateur Andreychuk propose, appuyée par l'honorable sénateur Comeau:

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport; et

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2003.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	53 000 \$
Transports et communications	212 300 \$
Autres dépenses	<u>1 000 \$</u>
TOTAL	266 300 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des droits de la personne le jeudi 21 février 2002.

La soussignée ou son remplaçant assistera à la réunion au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date

La présidente du Comité sénatorial permanent des droits de la personne

Date

Le président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2003

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Recherchiste (0401)	
Recherchiste à effectuer une évaluation des instruments internationaux en matière de droits de la personne que le Canada n'a pas signés ou ratifiés (30 jours à 500 \$ = 15 000 \$)	15 000 \$
2. Repas (0415)	
Repas de travail (20 déjeuners et soupers à 400 \$ = 8 000 \$)	8 000 \$
3. Services de traduction et location d'équipement (0432)	
10 jours x 2 500 \$ = 25 000 \$	25 000 \$
4. Consultant en communications (0432)	<u>5 000 \$</u>
Total partiel	53 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. Dépenses de voyage (0201)

Voyage du Comité à la Cour interaméricaine des droits de l'homme,
San José, Costa Rica – 9 sénateurs, 2 membres du personnel (automne 2002)

a) Transport aérien	
9 personnes x 3 300 \$ = 29 700 \$	29 700 \$
2 personnes x 2 100 \$ = 4 200 \$	4 200 \$
b) Transport terrestre	
Taxis: 11 personnes x 100 \$ = 1 100 \$	1 100 \$
Autocar: 5 jours x 1 000 \$ = 5 000 \$	5 000 \$
c) Allocation journalière	
15 000 colones/jour x 8 jours x 11 personnes x 0,006 \$ = 7 920 \$	7 950 \$
d) Hôtel	
7 nuits x 300 \$ x 11 personnes = 23 100 \$	23 100 \$
e) Repas de travail	
5 x 750 \$ = 3 750 \$	3 750 \$
f) Dépenses imprévues	
8 jours x 500 \$ = 4 000 \$	4 000 \$

(Sous-total pour le voyage à San José = 78 800 \$)

Voyage du Comité à la Commission de droits de l'homme à
Genève, Suisse – 9 sénateurs, 2 membres du personnel (début de l'an 2003)

a) Transport aérien	
9 personnes x 7 300 \$ = 65 700 \$	65 700 \$
2 personnes x 6 200 \$ = 12 400 \$	12 400 \$

b) Transport terrestre	
Taxis: 11 personnes x 100 \$ = 1 100 \$	1 100 \$
Autocar: 5 jours x 1 500 \$ = 7 500 \$	7 500 \$
c) Allocation journalière	
125 francs/jour x 8 jours x 11 personnes x 0,9837 \$ = 10 820,70 \$	10 850 \$
d) Hôtel	
7 nuits x 350 \$ x 11 personnes = 26 950 \$	26 950 \$
e) Repas de travail	
5 x 1 000 \$ = 5 000 \$	5 000 \$
f) Dépenses imprévues	
8 jours x 500 \$ = 4 000 \$	<u>4 000 \$</u>
(Total partiel pour le voyage à Genève = 133 500 \$)	
Total partiel	212 300 \$
AUTRES DÉPENSES	
1. Achat de livres et de périodiques	<u>1 000 \$</u>
Total partiel	<u>1 000 \$</u>
TOTAL	266 300 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Date

Heather Lank, greffier principal des Comités

Date

Richard Ranger, directeur des Finances

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, April 25, 2002

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Chair of the Standing Committee on Human Rights for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2003 for the purpose of its Special Study of Canada's adherence to international human rights instruments, as authorized by the Senate on Thursday, February 21, 2002. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 39,000
Transport and Communications	\$ 40,000
Other Expenditures	\$ <u>1,000</u>
TOTAL	\$ 80,000

Respectfully submitted,

Le président,

RICHARD H. KROFT

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 25 avril 2002

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le président du Comité permanent des Droits de la personne concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003 aux fins de leur Étude spéciale relativement à l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne, tel qu'autorisé par le Sénat le jeudi 21 février 2002. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	39 000 \$
Transports et communications	40 000 \$
Autres dépenses	<u>1 000 \$</u>
TOTAL	80 000 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 3, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:05 p.m. to study the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, the committee is meeting today to resume its consideration of Canada's adherence to international human rights obligation. In particular, we are examining whether Canada should accede to the American Convention on Human Rights, an issue that was identified as one requiring detailed study in the committee's December 2001 report entitled, "Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations."

After hearing from a wide range of witnesses as possible, the committee will analyze the issues involved, and make recommendations and comments to the Senate for its consideration. I am pleased to have with us today Ms Sungee John from the National Action Committee on the Status of Women, and Ms Jennifer Kitts and Ms Katherine McDonald from Action Canada for Population and Development.

The National Action Committee on the Status of Women, NAC, was established in 1971. NAC addresses issues such as the elimination of poverty for women and children, universal child care, the full participation of women in governance, the elimination of racism and the protection of reproductive rights for women.

The second group is Action Canada for Population and Development, which was established in 1997. It is an organization working to mobilize civil society to encourage the Canadian government to meet its international commitments, particularly those arising from the 1994 International Conference on Population and Development held in Cairo.

Ms Kitts, who will be addressing the committee first, has focused on women's health, human rights and bioethics. She has worked with royal commissions, NGOs, CIDA, the WHO, and other health-related organizations. She also teaches at the University of Ottawa Law School.

Ms Jennifer Kitts, Senior Advisor, Sexual and Reproductive Rights, Action Canada for Population and Development: I would like to begin by thanking this committee for providing a forum for various groups and individuals to share their views on this important matter. As a human rights organization, and as a sexual and reproductive rights organization, Action Canada for Population and Development, ACPD, is exploring the issue of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 3 juin 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 05 pour l'étude de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et des modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, le comité se réunit aujourd'hui pour reprendre l'étude de l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne. Nous nous demandons en particulier si le Canada devrait adhérer à la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Dans le rapport de décembre 2001 du comité, intitulé «Des promesses à tenir: Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne», on indiquait en effet que cette question devait faire l'objet d'une étude détaillée.

Après avoir entendu le plus vaste éventail de témoins possible, le comité analysera les enjeux avant de formuler des recommandations et des commentaires à l'intention du Sénat. Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir Mme Sungee John du Comité canadien d'action sur le statut de la femme, et Mme Jennifer Kitts et Mme Katherine McDonald d'Action Canada pour la population et le développement.

Le Comité canadien d'action sur le statut de la femme (CCASF) a été établi en 1971. Il s'intéresse à des questions comme l'élimination de la pauvreté chez les femmes et les enfants, les services de garde universels, la participation pleine et entière des femmes à la gouvernance, l'élimination du racisme et la protection des droits génésiques des femmes.

Le deuxième groupe, Action Canada pour la population et le développement, a vu le jour en 1997. L'organisme a pour but de mobiliser la société civile afin d'encourager le gouvernement canadien à respecter ses engagements internationaux, en particulier ceux qui découlent de la Conférence internationale sur la population et le développement de 1994, qui s'est déroulée au Caire.

Mme Kitts, qui prendra la parole en premier, s'intéresse en particulier à la santé des femmes, aux droits de la personne et à la bioéthique. Elle a travaillé auprès de commissions royales, d'ONG, de l'ACDI, de l'OMS et d'autres organismes du domaine de la santé. Elle enseigne également à l'école de droit de l'Université d'Ottawa.

Mme Jennifer Kitts, conseillère principale, Droits en matière de sexualité et de reproduction, Action Canada pour la population et le développement: D'entrée de jeu, je tiens à remercier le comité de mettre une tribune à la disposition des groupes et des particuliers désireux de s'exprimer sur cette question d'importance. À titre d'organisme préoccupé par les droits de la personne, de même que par les droits en matière de sexualité et de reproduction, Action

Canada's potential ratification carefully. We have just begun to examine this issue and we have not discussed this matter with all the groups and individuals that need to be consulted.

Other Canadian sexual and reproductive rights organizations, such as the Planned Parenthood Federation of Canada and the Canadian Abortion Rights Action League, need to be consulted. We also need to hear from a wide range of Latin-American organizations. We work closely with a number of reproductive rights organizations in the United States and we have begun to consult with them as well to find out more about the debate that is taking place in the U.S.

We would like to say at the outset that we are mindful of the tremendous potential benefits that could occur with Canada's ratification of this treaty. We agree wholeheartedly with Rights and Democracy, and others, that Canada's full and active participation in this inter-American human rights system would strengthen the system immensely.

We are, however, troubled by article 4.1, which protects the right to life in general from the moment of conception.

As you are aware, this is a unique provision. There is no such language found in other international human rights treaties. For example, article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights states "Every human being has the inherent right to life." There is no mention of life beginning at the moment of conception. The European Convention on Human Rights and the African Charter on Human and Peoples' Rights also make no reference to life beginning at the moment of conception.

In the *Baby Boy* case, the commission states the phrase "in general" was inserted to allow state parties latitude with respect to their abortion legislation. The insertion of the phrase "in general" was seen as a compromise position between the pro-choice and anti-choice forces present at the time the treaty was negotiated. Some nations recommended that this reference, "from the moment of conception," be deleted to make it consistent with the International Covenant on Civil and Political rights. Other nations disagreed.

Much has been made about the *Baby Boy* case. I should like to raise the following concerns. First, it does not guarantee the outcome of future disputes. It is a decision of the commission, and commission decisions are not binding. To date, the commission has refused to hear any other cases that would address the implications of article 4.1 for abortion legislation. However, there is no guarantee that this will continue in the future. In addition, the commission could change its composition.

Second, we have no legislative framework around abortion in Canada. Some legal commentators, including Canadian William Schabas, have suggested that regulation on abortion may be

Canada pour la population et le développement (ACPD) étudie avec soin le problème d'une éventuelle ratification par le Canada. Nous venons tout juste d'entreprendre notre examen, et nous n'avons pas encore discuté de la question avec l'ensemble des groupes et des particuliers qui doivent être consultés.

En effet, on doit consulter d'autres groupes canadiens voués à la défense des droits en matière de sexualité et de reproduction, par exemple la Fédération pour le planning des naissances du Canada et l'Association canadienne pour le droit à l'avortement. Nous devons également entendre un large éventail d'organismes latino-américains. Nous travaillons en étroite collaboration avec un certain nombre d'organismes voués à la défense des droits génésiques aux États-Unis, et nous avons entrepris des consultations auprès d'eux pour en apprendre davantage au sujet du débat actuellement en cours aux États-Unis.

Nous tenons à préciser d'emblée que nous sommes conscients des avantages potentiels extraordinaires que pourrait entraîner la ratification du traité par le Canada. Nous sommes entièrement d'accord avec Droits et Démocratie et d'autres pour dire que la participation pleine et entière du Canada à ce régime interaméricain des droits de la personne aurait pour effet de renforcer ce dernier de façon tout à fait considérable.

L'article 4.1, qui protège le droit à la vie, en général, à partir de la conception, nous préoccupe.

Comme vous le savez, il s'agit d'une disposition à caractère unique. On ne retrouve pas de libellé de ce genre dans d'autres traités internationaux sur les droits de la personne. À titre d'exemple, l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques porte ce qui suit: «Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine.» On n'y précise pas que la vie débute dès le moment de la conception. Dans la Convention européenne des droits de l'homme et dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, on ne précise pas non plus que la vie débute dès l'instant de la conception.

Dans la décision *Baby Boy*, la commission affirme que l'expression «en général» a été introduite pour conférer aux États membres de la souplesse relativement à leurs dispositions législatives en matière d'avortement. On y a vu un compromis entre les forces pro-choix et pro-vie en jeu au moment de la négociation du traité. Certaines nations ont recommandé que la mention «à partir de la conception» soit supprimée pour que le texte corresponde au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. D'autres nations ont exprimé leur désaccord.

On a fait grand cas de la décision *Baby Boy*. Je tiens à faire état de quelques préoccupations. Premièrement, elle n'a pas pour effet de garantir le résultat de litiges futurs. Il s'agit d'une décision de la commission, et les décisions de la commission ne sont pas contraignantes. Jusqu'ici, la commission a refusé d'entendre d'autres causes portant sur les conséquences de l'article 4.1 sur les dispositions législatives en matière d'avortement. Cependant, rien ne garantit qu'il en restera ainsi à l'avenir. En outre, la composition de la commission pourrait changer.

Deuxièmement, l'avortement au Canada ne bénéficie pas d'un cadre législatif. Certains analystes juridiques, y compris le Canadien William Schabas, ont laissé entendre qu'il faudrait

necessary in order to be consistent with article 4.1, given the interpretive approach adopted by the commission in the *Baby Boy* case.

Finally, there is some troubling language in the *Baby Boy* case. I would like to draw your attention to the end of paragraph 14 of the decision. The commission states that when evaluating whether the performance of an abortion violates article 4, one must ask, was it an arbitrary act? The commission goes on to state that an abortion performed without substantial cause could be inconsistent with article 4.

Obviously, this raises concerns for us. The commission is stating that an abortion that is arbitrary — whatever this means — or one that is performed without substantial cause — again, however that would be interpreted would be interpreted — could be inconsistent with article 4.

Having regard to the tremendous benefits of the human rights regime, our organization has been considering how we could ratify this convention given the troubling language in article 4.1. There are practical, political and legal implications if we were to ratify.

First, there is little doubt that were Canada to ratify a regional human rights treaty that protects life from the moment of conception, anti-choice groups would use this to try to advocate for greater legal protection of the fetus. Since the *Morgentaler* decision, there have been ongoing calls for greater legal protection of the fetus. While it is true that politicians today seem reluctant to open this abortion debate, this could change.

Following the *Morgentaler* decision in 1988, there has been a series of cases addressing the issue of greater legal protection of the fetus. We had the *Tremblay* case in 1989, *Sullivan and Lemay* in 1991, *Winnipeg Child and Family Services* in 1997, and the *Dobson* case in 1999. Each case said that it is not for the courts to extend legal protection to the fetus. However, they did say this is a job for the legislature.

Immediately after the *Morgentaler* decision, the federal government introduced a bill to recriminalize abortion. Bill C-43 made abortion a crime except in cases where a medical practitioner believed that a woman's life or health was in jeopardy. Abortion was to be punishable by up to two years in prison. This bill was approved by the House by a vote of 140 to 131 and was only narrowly defeated by the Senate. The vote was 44 to 43. Although the abortion debate seems relatively quiet today, it was a different story a decade ago.

Our concerns about reproductive rights have an international basis as most of our work is carried out internationally. We need only look at the Bush administration's success on the international level — something it is trying to do at the domestic level — to set back the gains we have made with respect to reproductive rights. There is a very real threat that

peut-être adopter une réglementation en matière d'avortement pour respecter l'article 4.1, étant donné l'approche interprétative adoptée par la commission dans la décision *Baby Boy*.

En fait, on retrouve dans cette décision certaines formulations troublantes. J'attire en particulier votre attention sur la fin du paragraphe 14. Au moment de déterminer si un avortement contrevient à l'article 4, on doit se demander, selon la commission, s'il s'agit d'un acte arbitraire. Elle affirme ensuite que l'avortement effectué sans motif substantiel pourrait contrevir à l'article 4.

De toute évidence, cette situation suscite chez nous des inquiétudes. La commission affirme qu'un avortement effectué de façon arbitraire — sans définir le terme — effectué sans motif substantiel — aspect une fois de plus sujet à interprétation — pourrait contrevir à l'article 4.

En ce qui concerne les avantages extraordinaires pour le régime des droits de la personne, notre organisme s'est demandé comment nous pourrions ratifier la convention à la lumière du libellé préoccupant de l'article 4.1. Une éventuelle ratification aurait des répercussions pratiques, politiques et juridiques.

Premièrement, il fait peu de doute que les groupes pro-vie utiliseraient la ratification par le Canada d'un traité régional sur les droits de la personne protégeant la vie à partir de la conception pour plaider en faveur de l'octroi d'une protection juridique plus grande au fœtus. Depuis l'arrêt *Morgentaler*, des pressions constantes s'exercent pour que le fœtus bénéficie d'une protection juridique plus grande. S'il est vrai que les politiciens d'aujourd'hui semblent réticents à l'idée de rouvrir le débat sur l'avortement, la situation pourrait changer.

À la suite de l'arrêt *Morgentaler* rendue en 1988, on a été témoins d'une série d'affaires portant sur la question de l'octroi d'une protection juridique plus grande au fœtus. Il y a eu l'arrêt *Tremblay* en 1989, l'arrêt *Sullivan et Lemay* en 1991, l'arrêt *Office des services à l'enfant et à la famille de Winnipeg* en 1997 et l'arrêt *Dobson* en 1999. Dans chacun des cas, on a affirmé que ce n'était pas aux tribunaux d'assurer la protection juridique du fœtus. Cependant, on y précise que cette tâche revient à l'assemblée législative.

Immédiatement après l'arrêt *Morgentaler*, le gouvernement fédéral a déposé un projet de loi visant à recriminaliser l'avortement. Aux termes du projet de loi C-43, l'avortement était un crime sauf lorsqu'un médecin était d'avis que la vie ou la santé de la femme était en danger. L'avortement était passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximum de deux ans. Le projet de loi a été adopté par la Chambre au terme d'un vote de 140 contre 131, avant d'être défait de justesse au Sénat. Là, le vote a été de 44 contre 43. Si le débat sur l'avortement semble aujourd'hui relativement apaisé, il en était tout autrement il y a une décennie.

En matière de droits génésiques, nos préoccupations ont une assise internationale puisque la plupart de nos travaux s'effectuent sur la scène internationale. Il suffit de jeter un coup d'œil à la réussite de l'administration Bush au niveau international — qu'elle s'efforce de reproduire au niveau intérieur — pour comprendre que les gains réalisés dans le

Roe v. Wade, the 1973 decision that found certain criminal prohibitions on abortion were unconstitutional, could be overturned under the Bush administration. Should President Bush appoint one Supreme Court Justice opposed to the right to choose, *Roe v. Wade* could be history. President Bush has made it clear that, if given the chance, he will appoint an anti-choice justice.

We know the liberalization of abortion laws in America was a factor influencing the justices in the *Morgentaler* decision; the overturning of *Roe v. Wade* would undoubtedly increase anti-choice activism in Canada.

Outside the United States, there have been a number of international developments, in large part as a result of the Bush agenda, which have been devastating. On President Bush's second day in office, he reinstated what is called the "global gag rule." This law prohibits U.S. funding of foreign organizations that provide abortions or engage in public discussion or debate about abortions, even if they do so with their own money. This is having a profound impact on reproductive health services worldwide as small reproductive rights organizations have been denied funding by the U.S. even if they speak about abortion.

We have just returned from the United Nations Special Session on Children, which took place in early May. The most contentious issue at this session was the reproductive rights of adolescents. I have provided a few documents our organization has written for the special session, an article that we wrote for the Canadian Medical Association Journal, and an editorial by Ms McDonald that was in *The Globe and Mail* prior to the special session, to give you more information about the debate.

The Bush administration joined with countries such as Sudan, Libya, Iran and Pakistan to attempt to roll back gains attained in the area of sexual and reproductive rights. Anti-choice groups and governments from around the world are energized in a way not seen in decades by the singular commitment of the Bush administration to set back reproductive rights for all.

This broader context of sexual and reproductive rights and the rollbacks currently taking place cannot be ignored when considering Canada's ratification of this treaty. Today, Canada is alone in North America as a champion of sexual and reproductive rights. What Canada does today is more important than ever before given what is taking place in the United States.

domaine des droits génésiques pourraient être annulés. Sous l'administration Bush, il est à craindre que *Row c. Wade*, arrêt de 1973 en vertu duquel certaines interdictions pénales en matière d'avortement ont été jugées contraires à la constitution, pourraient être annulées. Si le président Bush désigne à la Cour suprême un juge opposé au droit de choisir, *Row c. Wade* pourrait bien mordre la poussière. Le président Bush a établi clairement que, s'il en a l'occasion, il désignera un juge pro-vie.

Nous savons que la libéralisation des dispositions législatives en matière d'avortement en Amérique a été l'un des facteurs qui ont influencé les juges dans l'arrêt *Morgentaler*; l'annulation de *Roe c. Wade* se traduirait sans contredit par un regain d'activité du mouvement pro-vie au Canada.

À l'extérieur des États-Unis, on a été témoin d'un certain nombre de phénomènes internationaux, en partie imputables au programme de l'administration Bush, qui a eu des effets dévastateurs. Le lendemain de son entrée en poste, le président Bush a rétabli ce qu'on appelle la «règle du bâillon mondial». Cette loi interdit le financement par les États-Unis d'organismes étrangers qui pratiquent des avortements ou participent à des discussions ou à des débats publics sur l'avortement, même avec leur propre argent. Cette décision a un effet marqué sur les services de santé génésique partout dans le monde, étant donné que les États-Unis ont refusé de financer de petits organismes voués à la défense des droits génésiques s'ils osent simplement évoquer l'avortement.

Nous venons tout juste de rentrer de la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée à l'enfance, qui a eu lieu au début du mois de mai. À l'occasion de cette session, les droits génésiques des adolescents ont été l'enjeu le plus litigieux. Pour vous fournir plus de renseignements sur le débat, je vous ai fait porter quelques documents préparés par notre organisme en prévision de la séance extraordinaire, notamment un article que nous avons écrit pour le Journal de l'Association médicale canadienne et un éditorial de Mme McDonald, paru dans le *Globe and Mail*.

L'administration Bush a fait front commun avec des pays comme le Soudan, la Libye, l'Iran et le Pakistan pour obtenir que l'on fasse marche arrière dans le domaine des droits liés à la sexualité et à la reproduction. À la suite du singulier engagement pris par l'administration Bush de faire reculer les droits génésiques pour tous, des groupes et des gouvernements pro-vie des quatre coins du monde débordent d'une énergie qu'on ne leur avait pas connue depuis des décennies.

Au moment de déterminer si le Canada devrait ou non ratifier le traité, on ne peut faire abstraction du contexte plus général des droits en matière de sexualité et de reproduction et des reculs qu'on dénote aujourd'hui. En Amérique du Nord, le Canada fait aujourd'hui cavalier seul comme défenseur des droits en matière de sécurité et de reproduction. À la lumière de la situation observée aux États-Unis, l'attitude aujourd'hui adoptée par le Canada revêt une importance plus grande que jamais auparavant.

At the special session, Canada's position was admirable in its defence of sexual and reproductive rights. I would like to share a few words made in Canada's official statement at the closing of the special session. Canada states:

We would like to register our dissatisfaction with the debate that ensued over the issue of sexual and reproductive health. This is a critical issue to the health, survival and well-being of children and adolescents around the world. This document falls significantly short. It is regrettable that attempts were made during the negotiations to retrench on previously agreed and longstanding language.

This leaves us with the question of how to deal with the dilemma of article 4.1. Some groups and individuals have recommended that Canada ratify the convention and attach an interpretive declaration. As you know, there has been some interesting language proposed about what an interpretive declaration might look like. The idea behind an interpretive declaration is that were Canada to ratify and attach a finely drafted interpretive declaration saying, for example, that we interpret this treaty as being consistent with other international obligations, such as our obligations under the women's convention in the UN system, then this declaration would be drawn upon in future cases before the commission and the court.

Of course, we would be delighted if a finely crafted interpretive declaration, such as those proposed by Professor Rebecca Cook, or some other version, were adopted by the American human rights system, and if such an interpretive declaration could advance sexual and reproductive rights for Latin American women.

I should point out that the sexual and reproductive rights of Latin American women are routinely violated. Access to contraception can be extremely difficult in many countries. Forced sterilizations are a serious problem in many regions. Abortion is a serious public health issue throughout Latin America. It is a leading cause of maternal mortality.

Abortion is illegal throughout Latin America. In fact, in some countries, for example, in Chile and El Salvador, abortion is illegal in all circumstances, even when a woman's life is in jeopardy and even in the cases of rape and incest. There have been recent legislative changes in Latin America making the penalties even harsher for abortion providers, for example, in Colombia. Also, in Colombia in the year 2000 it was made a criminal offence to injure a fetus either intentionally or unintentionally.

Furthermore, some constitutions, for example, Peru and El Salvador, state that life shall be protected from the moment of conception. This was a recent constitutional reform in El Salvador and there have been calls in other nations of the region to make this addition in line with the language that is found in the American convention. We know, though, that

À l'occasion de la session extraordinaire, le Canada a adopté une position admirable dans le dossier de la défense des droits en matière de sexualité et de reproduction. J'aimerais citer un extrait de la déclaration officielle du Canada à la clôture de la session extraordinaire. Le Canada affirme:

Nous tenons à signifier notre mécontentement vis-à-vis du débat qui a suivi sur la question de la santé sexuelle et génésique. Il s'agit d'un enjeu critique pour la santé, la survie et le bien-être des enfants et des adolescents du monde entier. Le présent document accuse des lacunes considérables. Il est regrettable qu'on ait profité des négociations pour tenter de revenir sur des dispositions déjà convenues et en application depuis longtemps.

Nous nous retrouvons donc face à la question de savoir comment trancher le dilemme que représente l'article 4.1. Certains groupes et certains particuliers ont recommandé que le Canada ratifie la convention et y adjoigne une déclaration interprétative. Comme vous le savez, on a formulé certaines suggestions intéressantes relativement à la forme qu'une telle déclaration pourrait prendre. L'idée derrière une telle déclaration, c'est que le Canada assortisse sa ratification d'une déclaration soignée précisant, par exemple, que le traité, pour nous, est conforme aux autres obligations du pays, par exemple celles qui découlent de la Convention des femmes du régime des NU. Dans de futures affaires instruites par la commission et le tribunal, on pourrait dès lors s'inspirer de cette déclaration.

Bien entendu, nous serions ravis si une déclaration interprétative soigneusement rédigée, par exemple celle proposée par Mme Rebecca Cook ou une autre version, était adoptée par le régime américain des droits de la personne si une telle déclaration pouvait faire avancer les droits en matière de sexualité et de reproduction des femmes d'Amérique latine.

Je profite de l'occasion pour souligner que les droits en matière de sexualité et de reproduction des femmes latino-américaines sont violés tous les jours. Dans de nombreux pays, l'accès à la contraception se révèle parfois extrêmement difficile. Dans de nombreuses régions, les stérilisations forcées représentent un grave problème. Dans l'ensemble de l'Amérique latine, l'avortement constitue un grave problème de santé publique. Il s'agit de l'une des principales causes de mortalité maternelle.

L'avortement est illégal dans toute l'Amérique latine. En fait, dans certains pays, le Chili et le Salvador, par exemple, l'avortement est illégal en toute circonstance, même lorsque la vie d'une femme est en danger et même en cas de viol ou d'inceste. En Amérique latine, en Colombie, notamment, on a récemment apporté des modifications législatives pour rendre encore plus sévères les peines auxquelles s'exposent les avorteuses. Toujours en Colombie, on a, en 2000, fait une infraction criminelle du fait de porter préjudice à un fœtus, de façon intentionnelle ou non.

En outre, certaines constitutions, par exemple celle du Pérou et du Salvador, précisent que la vie est protégée à partir de la conception. Au Salvador, il s'agit d'une réforme constitutionnelle récente. Dans d'autres nations de la région, des voix se sont élevées pour qu'on adopte une telle disposition conforme au libellé de la convention américaine. Malgré les interdictions

despite the legal prohibitions on abortion, they continue to be carried out. Where abortion is illegal and clandestine, it is often unsafe, sometimes resulting in death, and often resulting in illness and disability. The argument that an interpretive declaration in article 4.1 could improve the situation of Latin American women, were it adopted by the inter-American human rights system, is compelling.

What, then, is the legal effect of an interpretive declaration? We have done some research — although not comprehensive research — into this matter. We know that with an interpretive declaration a state is simply indicating its view of the interpretation of a treaty. This view may or may not be accepted in future legal cases.

Professor Don McRae, former Dean of Law at the University of Ottawa, and an expert in international law, writes that with an interpretive declaration the state has not ruled out the possibility that its interpretation will be rejected.

A French law professor, Alain Pellet, who is also special rapporteur on reservations with the International Law Commission, said that the legal effect of interpretive declarations is that they can be seen as offers of interpretation governed by the fundamental principle of good faith but lacking any inherent authentic or binding character. As I said before, it would be wonderful if we drafted an interpretive declaration and it was adopted, but there is no legal guarantee this will happen. To paraphrase Professor McRae, Canada does not want to rule out the possibility that our interpretive declaration would be rejected.

Another option, which we presented to a meeting of Canadian lawyers last March, and which to our knowledge has not been raised with this committee, is what is called a “conditional interpretive declaration.” A conditional interpretive declaration is a statement made when ratifying a treaty. The state makes its consent to be bound to the treaty conditional on a specific interpretation of one or more provisions of the treaty. For example, Canada could make an interpretive declaration, such as the examples proposed by Professor Rebecca Cook or some other version, and state at the end of its declaration that if this interpretive declaration is contested by another party, then this instrument shall be null and void. This last sentence would change the declaration from a mere interpretive declaration to a conditional interpretive declaration.

We do not know whether this is politically feasible. We have yet to hear any comments from other groups or individuals about their views on this option. However, it may be another option available to get around the troubling wording of article 4.1.

In summary, we at Action Canada for Population and Development are committed to exploring each of the options available to Canada to get around the troubling wording of article 4.1. There are others which we could, perhaps, discuss during

juridiques, nous savons toutefois que des avortements se pratiquent toujours. Dans les pays où la pratique est illégale et clandestine, les avortements se déroulent souvent dans des conditions pour le moins précaires, ce qui entraîne parfois des décès et, fréquemment, des maladies et des invalidités. Dans ce contexte, l’argument selon lequel une déclaration interprétative à l’article 4.1 aurait pour effet d’améliorer la situation des femmes latino-américaines, à supposer qu’elle soit intégrée au régime interaméricain des droits de la personne, paraît convaincant.

Dans ce contexte, quel est donc l’effet juridique d’une déclaration interprétative? Nous avons effectué certaines recherches — non exhaustives, cependant — sur cette question. Au moyen d’une déclaration interprétative, un État, nous le savons, précise simplement sa vision de l’interprétation d’un traité. Cette dernière pourra ou non être acceptée dans de futures causes judiciaires.

Don McRae, ex-doyen de la faculté de droit de l’Université d’Ottawa et spécialiste du droit international, écrit que l’État concerné, en recourant à une déclaration interprétative, n’exclut pas la possibilité que son interprétation sera rejetée.

Un professeur de droit français, Alain Pellet, également rapporteur spécial sur les réserves auprès de la Commission du droit international, a déclaré que l’effet juridique des déclarations interprétatives tient au fait qu’on peut voir en elles une interprétation régie par la règle fondamentale de la bonne foi, sans toutefois posséder un caractère authentique ou contraignant inhérent. Comme je l’ai déjà indiqué, il serait merveilleux qu’une déclaration interprétative soit rédigée et adoptée, mais, sur le plan juridique, rien ne garantit qu’il en serait ainsi. Pour paraphraser le professeur McRae, le Canada ne pourrait exclure la possibilité que sa déclaration interprétative soit rejetée.

Une autre option, qui a été présentée à l’occasion d’une rencontre d’avocats canadiens en mars dernier et qui, à notre connaissance, n’a jamais été soulevée devant le comité, est ce qu’on appelle une «déclaration interprétative conditionnelle». Il s’agit d’une déclaration faite au moment de la ratification d’un traité. L’État concerné accepte d’être lié par le traité à condition qu’une ou plusieurs dispositions du traité soient interprétées d’une manière précise. À titre d’exemple, le Canada pourrait retenir une déclaration interprétative, celle proposée par Mme Rebecca Cook, par exemple, ou une autre, et affirmer à la fin de la déclaration qu’en cas de contestation de cette dernière par une autre partie, l’instrument est nul et non avenu. Une phrase de cette nature aurait pour effet de transformer une déclaration purement interprétative en une déclaration interprétative conditionnelle.

Sur le plan politique, nous ne savons pas si une telle solution est envisageable. Nous n’avons pas entendu les vues d’autres groupes ou particuliers sur cette option. Cependant, il s’agit peut-être d’un autre moyen de contourner la difficulté née du libellé troublant de l’article 4.1.

Bref, nous, à Action Canada pour la population et le développement sommes déterminés à explorer toutes les options offertes au Canada pour contourner le libellé troublant de l’article 4.1. Il y en a d’autres que nous pourrions peut-être

questions. You have heard from other groups as well. As I said, there is much discussion and debate that needs to occur with all voices being heard. This is an excellent beginning.

In closing, we are grateful to this committee for providing a forum for groups and individuals to continue this important debate.

Ms Katherine McDonald, Executive Director, Action Canada for Population and Development: Honourable senators, I will provide some information that might be useful to the committee. As Ms Kitts mentioned, we have been involved with the preparations for the special session on children. We were also involved in the five-year reviews of the Cairo Program of Action and the Beijing Platform for Action. In another capacity, I attended the Beijing Conference itself. In each of these conferences there have been interpretive statements at the end of the meetings setting out the views of various countries on the sometimes controversial issues surrounding sexual and reproductive health and rights.

We have noticed over the preparations for the special session on children, and what we hear from our colleague who is at this moment in Bali attending the preparatory meetings for the World Summit on Sustainable Development, is that there has been an absolute right turn on the part of the Bush administration. The administration during the five-year review of the Cairo Program of Action supported the term "sexual and reproductive health and rights." It promoted the Cairo principles and promoted the rights within the context of Beijing. The administration has now said that they no longer support Cairo and Beijing programs. The implications for this for the international community and for the divisions that occur in international fora around these issues are devastating. The American administration, being the last remaining superpower, of course carries huge weight in the international setting. We can see already the effects in terms of the erosion of rights over the last 18 months.

I was in New York for the second preparatory meeting for the children's session some three days after Bush was sworn into office in 2001. I was horrified to see the promotion of abstinence as being the major strategy to combat HIV/AIDS and unintended pregnancy.

We have seen the U.S. administration promoting footnotes stating, for example, that reproductive health services in any circumstances cannot have anything to do with abortion, even in countries where abortion is legal. Their aid dollars would in fact push countries into accepting restrictions that are outside their own legislative requirements.

It is extremely important that Canada take a lead, both domestically and internationally, during these meetings. In fact, I was very proud of the Canadian delegation during the special session on children. They were absolutely heroic in withstanding

aborder pendant la période de questions. Vous avez également entendu d'autres groupes. Comme je l'ai indiqué, il y a place à la tenue de discussions et de débats nombreux à l'occasion desquels toutes les voix pourront se faire entendre. Il s'agit d'un excellent point de départ.

En conclusion, nous sommes reconnaissants au comité d'avoir mis à la disposition des groupes et des particuliers une tribune permettant la poursuite de cet important débat.

Mme Katherine McDonald, directrice générale, Action Canada pour la population et le développement: Honorables sénateurs, je vais fournir certains renseignements qui pourront être utiles au comité. Comme Mme Kitts l'a mentionné, nous avons participé aux préparatifs de la session extraordinaire consacrée à l'enfance. Nous avons également été associés aux examens quinquennaux découlant du Programme d'action du Caire et du Programme d'action de Beijing. À un autre titre, j'ai moi-même participé à la Conférence de Beijing. À la fin de chacune de ces conférences, on a retenu des déclarations interprétatives exposant les vues de divers pays sur les questions parfois controversées qui entourent la santé et les droits liés à la sexualité et à la reproduction.

À l'occasion des préparatifs de la séance extraordinaire consacrée à l'enfance, nous avons remarqué que l'administration Bush avait effectué le virage à droite absolu, ce que confirme notre collègue qui se trouve aujourd'hui à Bali pour participer aux rencontres préparatoires du Sommet mondial sur le développement durable. Pendant l'examen quinquennal découlant du Programme d'action du Caire, l'administration défendait l'expression «santé et droits en matière de sexualité et reproduction». Elle a fait la promotion des principes du Caire et des droits dans le contexte du Programme d'action de Beijing. Aujourd'hui, elle dit ne plus soutenir les programmes du Caire et de Beijing. Pour la communauté internationale et les tribunes internationales, où des divisions se font jour, les conséquences de cette volte-face sont dévastatrices. À titre de dernière superpuissance, les États-Unis exercent naturellement une influence énorme sur l'ordre de priorité international. L'érosion des droits dont on est témoin depuis 18 mois en constitue déjà une illustration.

Environ trois jours après l'assermentation de George Bush en 2001, je me trouvais à New York pour la deuxième rencontre préparatoire de la session consacrée à l'enfance. J'ai été horrifiée de constater qu'on faisait la promotion de l'abstinence comme principale stratégie de lutte contre le VIH-sida et les grossesses non désirées.

Ainsi, l'administration des États-Unis a plaidé en faveur de l'adoption de notes de bas de page précisant, par exemple, que l'avortement ne peut jamais faire partie des services de santé génésique, même dans les pays où l'avortement est permis par la loi. En fait, l'aide monétaire poussera des pays à accepter des restrictions étrangères à leurs propres prescriptions législatives.

Pendant ces rencontres, il est extrêmement important que le Canada, sur la scène nationale tout autant qu'internationale, joue un rôle de premier plan. En fait, j'ai été très fière de la délégation du Canada à l'occasion de la séance extraordinaire consacrée à

the pressure, as were many negotiating blocks of developing countries, including the Rio group, which comprises 19 Latin American and Caribbean countries.

There is a will out there to support sexual and reproductive health services and sexual and reproductive rights. It is a question of whether or not we will allow this conservative tide to overwhelm the international fora.

I would be happy to address anything further during the question and answer period.

Ms Sungee John, Secretary, Executive Board, National Action Committee on the Status of Women: The National Action Committee on the Status of Women welcomes this opportunity to share our views and concerns before the Standing Senate Committee on Human Rights in these hearings on the American Convention on Human Rights.

As Canada's largest feminist organization, representing over 700 member groups, NAC has been at the forefront of advocacy on behalf of women in Canada. This brief is presented from the perspective of the grassroots community-based organization. Before proceeding, I would like to say that NAC, as an organization, echoes the presentation given by our friends at ACPD.

NAC recognizes the importance of the American Convention on Human Rights and the relevance it holds for the member states of the Organization of American States. However, article 4.1, as currently worded, presents a dilemma for equality-seeking women's organizations. Because of article 4.1's potential impact on women's lives, it is critical that women and women's organizations are given the opportunity to obtain full and accurate information about the American Convention on Human Rights and discuss firstly amongst ourselves and secondly with government the import of the convention and the various arguments for or against its ratification. This will take time — time to disseminate the information, time to organize consultations, and time to understand the language in the document.

At this point, equality-seeking women's groups are struggling merely to exist and to work for women's rights amidst the never-ending cutbacks at both federal and provincial levels. In fact, this year alone, three provincial governments have eliminated their ministries overseeing women's issues. Across this country, women's organizations do not have the necessary resources to hire — on staff or as consultants — legal experts to analyze policy and legislation. In the American Convention on Human Rights, women's groups would need the advice of experts with a highly specialized knowledge of gender and international law. This should raise serious questions about women's access to law.

l'enfance. En résistant aux pressions, ses représentants se sont montrés absolument héroïques, au même titre que bon nombre de fronts communs proposés de pays en voie de développement aux fins de la négociation, notamment le groupe Rio, qui comprenait 19 pays d'Amérique latine et des Antilles.

Il existe une volonté de soutenir les services et les droits en matière de sexualité et de reproduction. La question est de savoir si nous allons ou non permettre à cette vague conservatrice d'envahir les tribunes internationales.

Je me ferai un plaisir de préciser ma pensée pendant la période de questions et de réponses.

Mme Sungee John, secrétaire, conseil d'administration, Comité canadien d'action sur le statut de la femme: Le Comité canadien d'action sur le statut de la femme est heureux de l'occasion qui lui est donnée de faire part de ses vœux et de ses préoccupations devant le Comité sénatorial permanent des droits de la personne à l'occasion des audiences consacrées à la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

À titre de plus important organisme féministe représentant plus de 700 groupes membres, le CCASF a été à l'avant-plan des efforts déployés pour défendre les intérêts des femmes au Canada. Le présent mémoire est soumis du point de vue de l'organisme communautaire de la base. Avant de commencer, je tiens à préciser que le CCASF, en tant qu'organisme, appuie le témoignage présenté par nos amis d'ACPD.

Le CCASF est conscient de l'importance de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et de sa pertinence pour les États membres de l'Organisation des États américains. Cependant, l'article 4.1, dans sa formulation actuelle, présente un dilemme pour les organismes de femmes voués à la recherche de l'égalité. En raison de l'impact potentiel de l'article 4.1 sur la vie des femmes, il est essentiel que les femmes et les organismes qui les représentent aient la possibilité d'obtenir des renseignements complets et exacts sur la Convention américaine relative aux droits de l'homme et de discuter, d'abord entre nous, puis avec le gouvernement, de l'importance de la convention et des divers arguments qui militent en faveur de sa ratification. Pour ce faire, on aura besoin de temps — le temps de diffuser l'information, de consulter les organismes et de comprendre le texte du document.

À ce stade-ci, les groupes de femmes qui revendiquent l'égalité luttent pour leur survie et leur droit de travailler à l'avancement des droits des femmes en dépit des incessantes compressions budgétaires imposées aux niveaux fédéral et provincial. En fait, cette année seulement, trois gouvernements provinciaux ont supprimé leur ministère chargé des questions relatives aux femmes. Partout au pays, les organismes de femmes ne disposent pas des ressources nécessaires pour retenir les services — à titre de salariés ou d'experts-conseils — des spécialistes du droit capables d'analyser les politiques et les dispositions législatives. En ce qui concerne la Convention américaine

article 4.1 delves into an issue fundamental to women, and the broader voices of women need to be heard on this issue.

Many of our OAS partners in the south recognize and value Canada's leadership in matters respecting social, cultural, socio-economic and human rights. However, with the convention, Canada's leadership must begin with the political will to guarantee the inclusion of women and women's organizations as active and integral participants, especially women from the community-based sector.

Canadian leadership must recognize the broad political strokes in the interpretation of article 4.1 and the resulting polarization of debate. Moreover, in a post-September 11 hemisphere, our borders are increasingly difficult to define. With the globe's only superpower left as our neighbour, we have seen first-hand its muscle and influence and its political will to exert its own particular and rigid agenda upon the world. Governments come and go. Without a clear understanding of the impact of article 4.1, we fear that women's likes will be at stake.

Finally, NAC urges the Standing Senate Committee on Human Rights to commit the federal government to implementing a gender impact analysis, not just of article 4.1 but the entire document. As a signatory to the Beijing Platform for Action, Canada and other states parties agreed to "integrate gender perspectives in legislation, public policies, programs and project" and "to seek to ensure that before policy discussions are taken, an analysis of their impact on women and men respectively is carried out."

In closing, we ask this committee to recommend that women across Canada be given information and opportunity to hold their own dialogue. We ask the committee to allow Canadian women more time to analyze and discuss the American Convention on Human Rights in its entirety.

Senator Jaffer: You mentioned the movement to the right. That happened even before Bush came in. I attended a number of human rights meetings at the United Nations and after Beijing. I appreciate your acknowledgement that Canada has taken heroic steps, because it has.

It was good of you to remind us that that Canada has played a very important role in standing up with the Scandinavian countries and some others. What other specific things do you think that Canada could do?

Ms McDonald: The Department of Foreign Affairs always take the lead on the negotiations around these issues and usually brings in experts from aligned departments — either Health

relative aux droits de l'homme, les groupes de femmes auraient besoin de l'avis d'experts possédant des connaissances hautement spécialisées de la question des sexes et du droit international. Cette situation devrait soulever de graves questions sur l'accès des femmes à la justice. L'article 4.1 pose une question fondamentale pour les femmes, et les voix de ces dernières doivent se faire entendre à ce propos.

Dans le Sud, bon nombre de nos partenaires de l'OEA reconnaissent et valorisent le leadership du Canada dans le domaine des droits sociaux, culturels, socioéconomiques et humains. Cependant, en ce qui concerne la convention, le leadership doit d'abord et avant tout passer par la volonté politique de garantir l'inclusion des femmes et des organismes de femmes en tant que participants actifs faisant partie intégrante du débat, en particulier les femmes issues du secteur communautaire.

Les dirigeants du Canada doivent être conscients des grandes considérations politiques liées à l'interprétation de l'article 4.1 ainsi que de la polarisation du débat qui en découle. De plus, dans un hémisphère marqué par l'après-11 septembre, nos frontières sont de plus en plus difficiles à définir. Avec pour voisin la dernière superpuissance, nous avons fait l'expérience directe de sa puissance, de son influence et de sa volonté politique d'imposer au monde son propre programme particulier et rigoriste. Les gouvernements vont et viennent. Sans une compréhension claire de l'impact de l'article 4.1, nous craignons que la vie de femmes ne soit en cause.

Enfin, le CCASF prie instamment le Comité sénatorial permanent des droits de la personne d'engager le gouvernement fédéral à entreprendre une analyse des effets sexospécifiques non seulement de l'article 4.1, mais aussi de l'ensemble du document. À titre de signataires du Programme d'action de Beijing, le Canada et d'autres États membres ont convenu d'«intégrer une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans l'élaboration des dispositions législatives, des politiques et des programmes et projets d'intérêt général» et de «procéder, avant toute décision politique à une analyse de ses conséquences sexospécifiques».

En conclusion, nous demandons au comité de recommander que les femmes de tout le Canada reçoivent de l'information et aient l'occasion d'instaurer leur propre dialogue. Nous demandons au comité d'accorder aux Canadiennes plus de temps pour analyser la Convention américaine relative aux droits de l'homme et en discuter.

Le sénateur Jaffer: Vous avez fait allusion au glissement vers la droite. Un tel mouvement se faisait sentir même avant l'arrivée au pouvoir du président Bush. J'ai moi-même assisté à un certain nombre de rencontres sur les droits de l'homme aux Nations Unies et après Beijing. Je vous sais gré d'admettre que le Canada a pris des mesures héroïques, parce que c'est bien le cas.

Vous avez eu raison de nous rappeler que le Canada avait joué un rôle très important en adoptant une position ferme de concert avec les pays scandinaves et certains autres. À votre avis, quelles autres mesures précises le Canada pourrait-il prendre?

Mme McDonald: Le ministère des Affaires étrangères assume toujours la responsabilité des négociations entourant ces questions. Habituellement, il invite les spécialistes d'organismes

Canada or CIDA, often both — to deal with sexual and reproductive health and rights. It has been our observation, having been involved in several of these meetings, that it often takes a number of weeks and months for the staff to get up to speed in terms of the history of the language and the history of the document. This particular language is more rights based than others, and very often these people in aligned departments do not have a legal background and have not attended previous meetings.

I always thought that one way to obtain coherency in a practical way would be to have a “SWAT team” of people who were very well versed in the language, in the issues, in the controversies, and send them from one meeting to the other. That is exactly what we hear is happening at the World Summit on Sustainable Development. Mr. John Klink, the former UN representative for the Vatican, is now a key member of the United States delegation. He is an incredible strategist in terms of being able to block negotiations and obtain the results that he is seeking. I understand the same six people that were at the special session on children are now in Bali as we speak.

Canada, on the side of right and good and just causes, could do the same. I spend a lot of time with very bright people, very good people within government, but I have to brief them before each meeting. One or two have been to the meetings before, but they are stretched too thinly and are responsible for so many files. The woman at the WSSD in Bali is responsible not only for gender but for climate change. The woman responsible for sexual and reproductive health is also responsible for Africa, which of course is a huge issue at the WSSD. Even if you have the expertise there, they are stretched. If this committee could make a strong statement on coherence — and I know that this is the basis of the committee — it would be terrific in very practical terms.

Senator Jaffer: Ms McDonald, that really helps, because it something practical we can work on.

You mentioned the right to life and the issues in Latin America, but I think we should also remember that our country is multicultural. We must also work here, because our rights can get eroded as well. We have work here to do as well. It is all over America.

Senator Kinsella: I would like to probe three areas with our witnesses. The first is building on what Ms McDonald has just said about the tremendous amount of work ahead of you on this file alone and the limited resources available to NGOs to prosecute this work. I agree. Perhaps we can encourage the

connexes — Santé Canada ou l'ACDI, souvent les deux — à traiter des questions relatives aux droits et à la santé en matière de sexualité et de reproduction. Ce que nous avons observé après avoir participé à quelques-unes de ces rencontres, c'est qu'il faut souvent un certain nombre de semaines et de mois avant que les employés ne maîtrisent l'historique des formulations et du document. Le libellé dont il est ici question est davantage axé sur les droits que d'autres, et très souvent les personnes désignées par les organismes connexes n'ont pas de connaissance juridique et n'ont pas participé aux rencontres précédentes.

J'ai toujours pensé que la constitution d'une équipe d'intervention spéciale composée de personnes qui connaissent à fond les formulations, les problèmes et les controverses constituerait un moyen pratique d'assurer la cohérence, dans la mesure où ces personnes pourraient aller d'une rencontre à une autre. Nous croyons savoir que c'est précisément ce qui se produit au Sommet mondial sur le développement durable. M. John Klink, ex-représentant du Vatican aux NU est aujourd'hui un membre clé de la délégation des États-Unis. Lorsqu'il s'agit de bloquer les négociations et d'obtenir les résultats qu'il souhaite, il est un stratège d'une finesse incroyable. Je crois savoir que les six personnes présentes à la session extraordinaire consacrée à l'enfance se trouvent à Bali au moment où nous parlons.

Le Canada, en ce qui concerne les causes bonnes et justes, pourrait faire la même chose. Je passe beaucoup de temps en compagnie de fonctionnaires brillants et animés de bonnes intentions, mais je dois les mettre au courant avant chaque rencontre. Un ou deux d'entre eux ont assisté aux rencontres préalables, mais, à cause du nombre de dossiers dont ils sont responsables, leurs ressources sont surexploitées. La femme qui assiste à la rencontre préparatoire du Sommet mondial sur le développement durable à Bali est responsable non seulement du dossier touchant l'égalité des sexes, mais aussi du changement climatique. Celle qui s'occupe de la santé en matière de sexualité et de reproduction est également responsable de l'Afrique, ce qui, bien entendu, représente un enjeu d'une importance extraordinaire au Sommet mondial sur le développement durable. Les ressources spécialisées ont beau exister, elles sont surexploitées. Une déclaration ferme du comité à propos de la cohérence — et je sais que c'est l'approche retenue par le comité — aurait un effet pratique extraordinaire.

Le sénateur Jaffer: Madame McDonald, la suggestion est vraiment utile dans la mesure où elle s'assortit d'une dimension pratique que nous pouvons pousser.

Vous avez fait allusion au droit à la vie et aux problèmes qui se posent en Amérique latine, mais je pense que nous ne devrions pas oublier que notre pays est multicultural. Nous devons également travailler ici puisque nos droits peuvent eux aussi s'éroder. Nous avons ici aussi du travail à faire. Le problème se pose dans toute l'Amérique.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais explorer trois aspects avec nos témoins. Le premier fait suite à ce que Mme McDonald vient tout juste de dire au sujet de l'extraordinaire somme de travail qui nous attend dans le dossier seulement et des ressources limitées dont disposent les ONG pour le mener à bien. Je suis d'accord.

government to reinstate the Human Rights Program in the Department of Canadian Heritage, formerly well-developed when our honourable colleague Senator Joyal was the secretary of state. It was a strong program that made available support to community groups across the country.

It is critical to our full appreciation and to the sensitivity that comes with our studying any human rights question. There is a spinoff benefit in other areas as we study the pros and cons of Canadian ratification of this convention in public. As you know, this study has been going on since we became a member of the OAS in 1990, but behind secret, closed doors. I do not know, Madam Chair, whether we have been successful to get the minutes of the meetings of the continuing committee responsible for human rights.

The Chairman: Not yet. We will have to use bigger tools to pry that door open.

Senator Kinsella: I would also invite you to reflect upon the historical. In the drafting of the Universal Declaration of Human Rights, the distinguished representative from Lebanon, Charles Malek, the great international philosopher, attempted to have the same kind of definition of "life" put into the declaration as you have in article 4.1 of the convention. However, the drafting committee, chaired by Eleanor Roosevelt, rejected it.

Thus, we see in the international covenants that flow from the universal declaration, the language that is more consistent with the 1949 American declaration. It is curious that, in 1949 — and this was drafted by our friends in the southern hemisphere, mainly — in the American Declaration of Human Rights they used the language of the United Nations. It is only in 1969 where you get this other language. I am interested in whether you have reflected on this or in your research you have been able to identify why that change was made. It is contrary to UN language and it is contrary to their own language of the declaration.

Finally, Ms Kitts, you spoke of the interpretive declaration and the distinction between it and a conditional interpretive declaration. Is there a further distinction with the notion of reservation?

Ms Kitts: Perhaps I will address the latter part first, on reservations.

The other option is a reservation. That is what the federal government has brought forward to you. That is to say, if they were to ratify, they would require a reservation. They are certainly permitted to do so under the Inter-American Human Rights System, under article 75. Reservations are used when a state is satisfied with most of a treaty, but are unhappy with one or two provisions and the state refuses to be bound by certain provisions.

There is no question that a reservation could be used. The Vienna Convention states that a state can use a reservation as long as it is not incompatible with the object and the purpose of

Peut-être le gouvernement devrait-il rétablir le Programme des droits de la personne au ministère du Patrimoine canadien, lequel, à l'époque où notre honorable collègue Serge Joyal était secrétaire d'État, bénéficiait d'une solide structure.

Cela est essentiel à notre compréhension complète et à la sensibilisation dont s'accompagne notre étude de la question des droits de la personne. L'étude publique des avantages et des inconvénients de la ratification de la convention par le Canada a des effets indirects sur d'autres secteurs. Comme vous le savez, la présente étude est en cours depuis que nous sommes devenus membres de l'OEA en 1990, mais en secret, à huis clos. J'ignore, madame la présidente, si nous avons réussi à mettre la main sur le procès-verbal des réunions du comité permanent responsable des droits de la personne.

La présidente: Pas encore. Nous allons devoir faire appel à des outils plus puissants pour enfoncer cette porte.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais également vous inviter à réfléchir à l'histoire. Au moment de la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le distingué représentant du Liban, Charles Malek, le grand philosophe international, a tenté de faire introduire le même genre de définition du mot «vie» que celle qu'on retrouve à l'article 4.1 de la convention. Cependant, le comité de rédaction, présidé par Eleanor Roosevelt, a rejeté la proposition.

Ainsi, nous constatons que, dans les pactes internationaux découlant de la déclaration universelle, le texte est plus conforme à celui de la déclaration américaine de 1949. Il est curieux que, en 1949 — et le texte a été rédigé principalement par nos amis de l'hémisphère sud —, dans la déclaration américaine des droits de l'homme, qu'on se soit inspiré des formulations des Nations Unies. Ce n'est qu'en 1969 que l'autre libellé a fait son apparition. J'aimerais savoir si vous avez réfléchi à cette question ou si, dans vos recherches, vous avez été en mesure d'établir pourquoi la modification avait été apportée. Le libellé est contraire à celui des NU et contraire à celui de la déclaration.

Enfin, madame Kitts, vous avez fait référence à la déclaration interprétative et à la différence entre une telle déclaration et une déclaration interprétative conditionnelle. Y a-t-il aussi une différence avec la notion de réserve?

Mme Kitts: Peut-être vais-je dire un mot du dernier volet de votre question, qui porte sur les réserves.

L'autre solution qui s'offre à nous est l'introduction d'une réserve. C'est la proposition que le gouvernement fédéral vous a soumise. S'il devait ratifier la convention, le Canada exigerait une réserve. Il est certain qu'il pourrait le faire en vertu du système interaméricain des droits de la personne, aux termes de l'article 75. Un État a recours à une réserve lorsqu'il est satisfait de l'essentiel d'un traité, mais mécontent d'une ou deux dispositions ou encore lorsqu'il refuse de se laisser lier par certaines dispositions.

Il ne fait aucun doute qu'on pourrait recourir à une réserve. La Convention de Vienne porte qu'un État peut recourir à une réserve tant et aussi longtemps que cette dernière n'est pas

the convention. Given the interpretation by the commission in the *Baby Boy* case, it would be difficult to say that a reservation to article 4, permitting abortion, would be incompatible with the object and the purpose of the convention. However, there are many disadvantages associated with a reservation. As you have heard, they are generally frowned upon, particularly with respect to human rights treaties. They signal an incomplete commitment to the purpose of the convention.

It has also been argued — and this is something to which we have given thought — that if Canada were to ratify and attach a reservation, the attaching of a reservation would signal that Canada recognizes article 4.1 as an obligation for governments to maintain or put in place abortion legislation. We are trying to advance international reproductive rights. This could almost be seen as a step back.

I do not know if I have answered your question fully. It is certainly a stronger legal measure than a major interpretive declaration. We are interested in this notion of an interpretive declaration. We think it might provide all the good of an interpretive declaration in terms of giving some wonderful language to the American Human Rights System to use, but it may provide more protection because we are making ratification conditional upon this interpretation.

We would like to do a lot more research on this one angle. The International Law Commission has a special rapporteur on reservation, Alain Pellet, the professor I mentioned. Their study has been ongoing for more than a decade. They are looking at the exact legal nature of these conditional interpretive declarations.

I do not think I can answer why the change happened from the late 1940s to the 1960s, except it is maybe the vagaries of reproductive rights. I understand that there was legislation in certain countries that varied dramatically. When the American declaration was drafted, the countries had different situations with respect to abortion so they wanted to make everyone happy. Interestingly — and this is an important point often made by those who say that we should ratify this convention — there have been some strong developments in the UN system around reproductive rights, specifically the Convention on Elimination Against all forms of Discrimination Against Women, as well as the Human Rights Committee and the Committee on Economic, Social and Cultural Rights. They have all made important connections between unsafe abortion and a violation of a woman's right to life.

There have been good developments at the international level in terms of the development of norms around reproductive rights. The argument goes that, given these important developments at the UN level, this is an argument in favour of ratification. It is argued that the American system often looks to the UN system for guidance in terms of interpretation, which is not a legal certainty.

incompatible avec l'objet et la finalité de la convention. Étant donné l'interprétation faite par la commission dans l'affaire *Baby Boy*, il serait difficile d'affirmer qu'une réserve applicable à l'article 4 et permettant l'avortement serait incompatible avec l'objet et la finalité de la convention. Cependant, il y a nombre de désavantages associés à une réserve. Comme on vous l'a dit, on les voit généralement d'un mauvais œil, en particulier en ce qui touche les traités sur les droits de la personne. Ils signalent un engagement incomplet envers la finalité de la convention.

On a également soutenu — et c'est une question à laquelle nous avons réfléchi — que si le Canada ratifiait la convention en l'assortissant d'une réserve, on verrait dans ce geste le signe que le Canada est d'avis que l'article 4.1 oblige les gouvernements à maintenir ou à adopter des dispositions législatives en matière d'avortement. Nous cherchons à faire avancer la cause des droits génésiques sur la scène internationale. Une telle mesure constituerait pratiquement un pas en arrière.

Je ne sais pas si j'ai entièrement répondu à votre question. Il s'agit à coup sûr d'une mesure juridique plus forte qu'une déclaration interprétative majeure. L'idée d'une déclaration interprétative nous intéresse. Un tel recours ferait bénéficier le système interaméricain des droits de formulations merveilleuses, tout en faisant en sorte que la ratification soit conditionnelle à cette interprétation.

Nous aimerions faire davantage de recherche à ce sujet. La Commission du droit international a un rapporteur spécial sur les réserves, Alain Pellet, le professeur auquel j'ai fait allusion. L'étude est en cours depuis plus d'une décennie. On se penche sur la nature juridique exacte de ces déclarations interprétatives conditionnelles.

Je ne suis pas certaine de pouvoir expliquer l'évolution du texte entre la fin des années 40 et la fin des années 60, sinon en affirmant que le phénomène s'explique peut-être par les errances entourant les droits génésiques. Je crois comprendre que les dispositions législatives envisagées dans certains pays variaient de façon spectaculaire. Au moment de la déclaration américaine, les pays avaient des positions différentes dans le domaine de l'avortement: on a donc voulu plaire à tout le monde. Fait intéressant — et il s'agit d'un point important soulevé par les partisans de la ratification de la convention —, on note certaines percées importantes dans le système des NU entourant les droits en matière de reproduction, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de même que le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Ils ont tous établis des liens importants entre un avortement non sécuritaire et une violation du droit à la vie d'une femme.

En ce qui concerne l'élaboration d'une norme sur les droits génésiques, on a assisté à des évolutions valables au niveau international. Selon certains, ces percées importantes réalisées au niveau des NU militent en faveur de la ratification. On soutient que le système américain fait souvent référence au système des NU en matière d'interprétation, ce qui ne représente pas une certitude juridique.

Senator Joyal: Sometimes, it is a win-win situation. I have the impression we are in a lose-lose situation with this discussion. You are well aware that Canada joined the OAS in 1990, more than 12 years ago. The government at the time quite properly stated that they were considering in the short term to ratify the human rights convention. Here we are, 12 years later, still battling the interpretation of some words around the convention.

As a committee, we want to come forward with some action, some recommendations. After having heard quite a large presentation of witnesses who are urging us to urge the government to ratify, we would feel uneasy at being in a position to recommend that while, at the same time, have the feeling that we are hurting women's status in Canada. That is the last thing we want to do. All of us around this table, in our respective capacities in real life and in previous incarnations, are certainly trying to move forward in favour of equality. I would not like to find myself faced with making the decision of the Inter-American Court that would reduce what I call "the non-protection" that abortion has in Canada, because we are in a legal vacuum.

However, at the same time, I feel that Bill C-56, which is currently before the House of Commons, recognizes the legal implications for the fetus. As a lawyer, I have no doubt about this. We can argue that something is in the process to provide some legal basis to the fact that the fetus, or the embryo, does not have rights and is not a subject of rights. That is essentially the language that we want to use.

Ms John, as I listened carefully to your comments I wondered if you have a time frame for your agenda for consultation, study and reporting? Would it be a few months or perhaps one year before you could report to the committee? We could then continue our discussions on other aspects of the convention. We find ourselves in the position of dealing with a question relating to article 4.1 that has not been resolved. We do not want to push it because we do not want to legally hurt the little status that we have. We do not know what will happen in the other place in the years to come. I do not want to elaborate on that today, but that is the reality.

What do you advise us to do as a committee in relation to this article of the convention? We will have to make up our collective mind and draw a conclusion from all of the witnesses we that have heard. Am I putting you in a difficult position by asking you to answer that question?

Ms John: It is difficult to answer because the amount of time required is tied to the resources that women's organizations have and the resources that government is willing to commit to ensure that this consultation is as thorough as possible.

Le sénateur Joyal: Parfois, on a affaire à une situation qui ne fait que des gagnants. Dans la présente discussion, j'ai l'impression que nous nous trouvons dans une situation qui ne fait que des perdants. Vous savez très bien que le Canada a joint les rangs de l'OEA en 1990, soit il y a plus de 12 ans. À l'époque, le gouvernement avait à bon droit affirmé qu'il envisageait de ratifier sous peu la convention sur les droits de l'homme. Et nous voilà, deux ans plus tard, occupés à débattre de l'interprétation de certains mots de la convention.

À titre de comité, nous tenons à présenter certaines mesures et certaines recommandations. Après avoir entendu un nombre relativement considérable de témoins nous inviter à presser le gouvernement de ratifier la convention, nous nous sentirions mal à l'aise à l'idée que, en faisant une telle recommandation, nous portons atteinte au statut des femmes au Canada. C'est la dernière chose que nous souhaitons faire. Il est clair que toutes les personnes assises autour de la table, quelles que soient leurs capacités respectives dans la vraie vie et dans leurs incarnations antérieures, ont à cœur de faire avancer la cause de l'égalité. Je ne voudrais pas me retrouver face à une décision de la Cour interaméricaine qui aurait pour effet de réduire ce que j'appelle la «non-protection» du droit à l'avortement ici au Canada puisque nous sommes dans un vide juridique.

En même temps, cependant, j'ai le sentiment que le projet de loi C-56, aujourd'hui à l'étude devant la Chambre des communes, reconnaît les conséquences juridiques pour le fœtus. À titre d'avocat, je n'ai aucun doute à ce sujet. Nous pouvons soutenir que quelque chose se prépare pour établir sur le plan juridique que le fœtus ou l'embryon n'a pas de droits et ne fait pas l'objet de droits. C'est essentiellement la formulation que nous voulons utiliser.

En vous écoutant attentivement, madame John, je me suis demandé si vous aviez fixé un échéancier pour votre programme de consultations, d'études et de présentation de rapports? Vous faudrait-il quelques mois ou peut-être une année avant de pouvoir rendre compte au comité? Nous pourrions alors poursuivre nos discussions sur d'autres aspects de la convention. Dans l'état actuel des choses, nous devons nous attaquer à un problème lié à l'article 4.1 n'ayant pas été résolu. Nous ne voulons pas trop insister par crainte de porter un préjudice juridique au petit statut dont nous bénéficions. Nous ne savons pas ce qui va arriver à l'autre endroit au cours des années à venir. Je ne veux pas insister sur ce plan, mais c'est la réalité.

Quelle position conseillez-vous au comité d'adopter relativement à l'article de la convention? Collectivement, nous allons devoir arrêter notre position et tirer une conclusion de l'ensemble des témoignages entendus. Est-ce que ma question vous place dans une situation délicate?

Mme John: Il est difficile d'y répondre parce que le temps requis est fonction des ressources dont disposent les organismes de femmes et des ressources que le gouvernement est disposé à consacrer à la tenue des consultations les plus exhaustives possibles.

Last year, in September 2000, Rights in Democracy organized a consultation over the length of the convention. It was at this meeting that a small number of women's organizations got together and raised their concerns. We have been pressuring for more time to establish an opportunity for women, not just in Canada but in the south as well, to have a dialogue.

That pressure has been on for more than one and one-half years now and we have not even reached the point of establishing a meeting. That is purely the result of a lack of resources and funding. If there is a serious commitment, I would say perhaps in six months at a minimum. However, it is difficult to be certain.

Senator Joyal: I am not suggesting any course of action, because it is not our role to do so. When I was minister responsible for the administration of the program on the Status of Women, Mrs. Anderson, Chair of the National Action Committee, and I thought about developing a specific project linked to that with a specific budget. There is a new Secretary of State (Multiculturalism) (Status of Women), the Honourable Jean Augustine, with whom many at this table are acquainted. We could press her to approve a budget that would be specifically allocated for that study and that research. It is an important issue, and I would feel uncomfortable taking a final stand without having more comprehensive input from women's groups in Canada.

We have heard your colleagues in Quebec and it has been helpful to hear from various professors who came to testify, because they concentrated on some of the legal aspects. However, there are other aspects to be included, as Ms Kitts mentioned in her statement.

If you say that six months is what you can expect to give us an idea, this committee will be able to frame its agenda and plan our intervention on this issue.

Ms Kitts: To me, six months appears very ambitious. We have been trying to look at all the different options — the pros and the cons. Treaty law and interpretation comprise an area of international law that not too many people know about. We have been doing our best, but there is certainly a place for a thorough review of all of the available options. I have mentioned the interpretive declaration, conditionals and reservations. As well, an advisory opinion has been suggested; you could also amend the treaty. There are different options available and I note that there is a strict legal question of the options available.

We have done some consulting and we often feel we do not have all of the facts. Often we simply do not have the resources to obtain all of the facts, but we are committed as an organization to put more time and research into the various options so that we can share the information and have more facts to work with.

L'année dernière, en septembre 2000, Droits et Démocratie a organisé une consultation sur la convention tout entière. C'est à l'occasion de cette rencontre qu'un petit groupe d'organismes de femmes s'est réuni et a manifesté ses inquiétudes. Depuis, nous exerçons des pressions pour qu'on donne aux femmes, pas seulement au Canada mais aussi dans le Sud, le temps de tenir un dialogue.

Ces pressions, nous les exerçons maintenant depuis plus de un an et demi, et nous ne sommes toujours pas parvenus à organiser une rencontre. Le phénomène s'explique uniquement par un manque de ressources et de financement. En présence d'un engagement sérieux, j'avancerais peut-être un échéancier d'au moins six mois. Cependant, il est difficile d'en être certain.

Le sénateur Joyal: Je ne propose pas de plan d'action parce que tel n'est pas notre rôle. À l'époque où j'étais ministre responsable de l'administration du programme sur la Condition féminine, Mme Anderson, présidente du Comité canadien d'action, et moi avions songé à élaborer un projet précis lié à un budget précis. Il y a une nouvelle secrétaire d'État (Multiculturalisme) (Situation de la femme), l'honorable Jean Augustine, que bon nombre d'entre nous autour de la table connaissons. Nous pourrions peut-être la presser d'approuver un budget qui serait expressément réservé à cette étude et à cette recherche. Il s'agit d'un enjeu important, et je me sentirais mal à l'aise à l'idée d'adopter une position finale sans commentaires plus poussés de la part des groupes de femmes du Canada.

Nous avons entendu vos collègues au Québec, et il a été utile d'entendre le témoignage de divers professeurs, qui se sont concentrés sur certains aspects juridiques. Cependant, il y a d'autres aspects dont on doit tenir compte, comme Mme Kitts l'a affirmé dans son exposé.

Si vous pensez pouvoir nous donner un aperçu dans un délai de six mois, le comité sera en mesure de définir son programme et de planifier ses interventions dans ce dossier.

Mme Kitts: Un horizon de six mois me paraît très ambitieux. Nous tentons de soupeser l'ensemble des différentes options — les avantages et les inconvénients. Le droit conventionnel et l'interprétation représentent un secteur du droit international que peu de gens connaissent. Nous avons fait de notre mieux, mais il est certain qu'il y a place à l'organisation d'un examen approfondi de toutes les options qui s'offrent à nous. J'ai fait état de la déclaration interprétative, de la déclaration interprétative conditionnelle et des réserves. On a également proposé un avis consultatif: le traité pourrait être modifié. Diverses options se présentent, et je constate qu'il existe une stricte question juridique liée aux options existantes.

Nous avons effectué certaines consultations, et nous avons souvent le sentiment de ne pas avoir tous les faits en main. Souvent, nous ne disposons tout simplement pas des ressources nécessaires pour obtenir tous les faits, mais notre organisme est déterminé à consacrer davantage de temps et de recherche aux diverses options, de façon à pouvoir mettre l'information en commun et disposer de plus de faits aux fins de notre analyse.

We are also taking an active role in a fall meeting in Guadalajara with the Association of Women and International Development, AWID. The meeting proposes to be large with women's groups from around the world. Given its location in Mexico, there will certainly be a great number of women from both North and South America. We are hoping to use this as an opportunity for more debate with women throughout North America and South America.

Senator Joyal: If I may, the testimony that we have heard at this committee has been helpful in establishing the groundwork for research. We have heard from Professor Lucie Lamarche, Ms Andrée Côté and other representatives from the Fédération des Femmes du Québec. All of them have contributed something in discussing various aspects of article 4.1. That could be helpful as a starting point for anyone who is in the legal profession or human rights, social science division, to look into the implications of the various options, which are not infinite. We know there are limited options apart from not signing the convention or signing it with closed eyes. There are nuances between those two extremes, and we could evaluate the pros and cons in each of those other options.

Certainly, the work of the committee would be extremely helpful. We have all learned from this study. Again, that could be a starting point for your work and could help to guide us in the direction that you suggest.

Ms Kitts: I agree with you completely. I have attended some of the hearings and I have read all the transcripts. I find the information that is in the public record from the government and from various NGOs, that details the various issues has been incredibly informative. When we try to research this issue, we have found that there is not a great deal of published material about the difficulties surrounding ratification. It is actually striking that more academics who, while they might say to ratify, have not explored all of the details and nuances to the extent they could have done so. There is tremendous fodder for academic research. Perhaps we could encourage more academics that have these skills to pursue this area.

Senator Fraser: Could you tell us more about the conditional declaration as an instrument? How has it been used, and where has it been used elsewhere? What does it do? Does it mean that if a person dares to bring a case before the commission we back out of the whole convention? I do not understand what you are talking about, and it sounds intriguing.

Ms Kitts: You have understood it quite well. The conditional interpretive declaration states that you are ratifying it with this interpretation. If any party disagrees with this interpretation, we are backing out.

Senator Fraser: Do you mean the whole of the convention?

Nous jouons également un rôle actif dans la préparation d'une rencontre qui se tiendra au Guadalajara à l'automne avec l'Association of Women International Development (AWID). La rencontre est ouverte à un grand nombre de groupes de femmes, et il y aura à coup sûr un grand nombre de femmes d'Amérique du Nord et d'Amérique du Sud. Nous espérons profiter de l'occasion pour débattre plus à fond de la question avec les femmes des deux Amériques.

Le sénateur Joyal: Si je puis me permettre, les témoignages que le comité a entendus ont contribué utilement à l'établissement des bases de recherche. Nous avons entendu Mme Lucie Lamarche, Mme Andrée Côté et d'autres représentantes de la Fédération des femmes du Québec. Toutes ont apporté une contribution à l'analyse de divers aspects de l'article 4.1. Comme point de départ, il serait utile que les membres de la profession juridique ou des personnes qui s'intéressent aux droits de la personne ou aux sciences sociales examinent les conséquences des diverses options, lesquelles ne sont pas infinies. Nous savons qu'il existe un nombre limité d'options, mise à part la non-signature de la convention ou sa signature aveugle. Entre ces deux extrêmes, il existe des nuances, et nous pourrions évaluer les avantages et les inconvénients de chacune des autres options.

Il est certain que les travaux du comité se révéleraient extrêmement utiles. Nous avons tous tiré des leçons de cette étude. Une fois de plus, vous pourriez vous en servir comme point de départ pour vos propres travaux. Ainsi, vous pourriez nous guider dans la direction que vous souhaitez.

Mme Kitts: Je suis tout à fait d'accord avec vous. J'ai participé à certaines des audiences, et j'ai lu toutes les transcriptions. À la lumière de tous les renseignements rendus publics par le gouvernement et diverses ONG, je constate que l'analyse détaillée des divers enjeux s'est révélée incroyablement éclairante. À l'étude de cette question, nous avons compris qu'il n'y a pas beaucoup de documents publiés sur les difficultés entourant la ratification. Ce qui est frappant, c'est qu'un plus grand nombre d'universitaires préconisent la ratification sans avoir exploré les détails et les nuances autant qu'ils auraient pu le faire. Il y a là une matière formidable à la recherche universitaire. Peut-être pourrions-nous inciter un plus grand nombre de chercheurs possédant ce genre de compétences à analyser plus à fond cette question.

Le sénateur Fraser: Pourriez-vous nous en dire un peu plus au sujet de la déclaration conditionnelle en tant qu'outil? Comment s'en est-on servi? Où y a-t-on eu recours? Que fait-elle? Le cas échéant, faut-il comprendre que, au cas où quelqu'un porterait une question devant la commission, nous nous dissocierions de la convention tout entière? Je ne comprends pas ce dont vous parlez, et cela m'intrigue.

Mme Kitts: Vous avez plutôt bien compris. En vertu de la déclaration interprétative conditionnelle, on s'engage à ratifier le texte avec telle ou telle interprétation. Si l'une ou l'autre partie se montre en désaccord avec cette interprétation, nous nous dissocions.

Le sénateur Fraser: Vous voulez parler de la convention tout entière?

Ms Kitts: That could be the condition imposed. The legal literature has not written very much about this. The International Law Commission has been doing the most work. It has been used in practice on a number of occasions, and one thing we want to do is look at all the treaties that have used conditional interpretive declarations in order to get a sense of how they are used.

In international treaty law there is often practice without actual documentation or articles written about it, so some diplomats know about it and no one else does. The special rapporteur on reservations, Professor Pellet, is documenting these trends and exploring the exact legal nature of a conditional interpretive declaration. There is debate about if it would be tantamount to a reservation. Professor McRae wrote that to impose such a condition would be tantamount to a reservation. It appears that Professor Pellet is suggesting there is another middle ground; there is an alternative that is neither a reservation nor an interpretive declaration, but is a conditional interpretive declaration. However, he has yet to state definitively what the exact legal nature is. There are some good opportunities for research. He footnotes a number of treaties that have used this that I have yet to review.

Senator Fraser: Could you give us some of these references? This is a whole new area to explore. As I listen to you, I find it hard to discern the actual difference between that and a reservation. In addition, could you provide specific examples of who else has done this? Would we be in the company of countries we loathe or countries we respect?

Ms Kitts: I should have brought the footnote with me. It covered treaties relating to fisheries and other issues. It is used in practice, it is not an obscure thing, just not well documented.

Ms McDonald: The subtle difference would be that if you had a conditional interpretive declaration and you were able to back out of a treaty if that condition were violated, that would be one thing. Whereas, with a reservation, you could remove the reservation and still be a signatory to the treaty.

If the unfortunate event would ever happen where we had a government that was prepared to undo or retract on reproductive rights, there would be the danger of a reservation. It could be removed with a stroke of a pen and you are still signing on to the treaty. In order to take the next step, you would have to unsign the treaty, which can be done as well.

The Chairman: It seems that we are struggling to gain the information here and Canadians have a right to know why we are not in the treaty, or why we are out of it with justification.

Mme Kitts: Ce pourrait être la condition imposée. On ne trouve pas grand-chose à ce sujet dans les textes juridiques. C'est la Commission du droit international qui a effectué le gros des travaux. En pratique, on a utilisé une telle déclaration à un certain nombre de reprises, et nous voulons notamment analyser tous les traités relativement auxquels on a eu recours à une déclaration interprétative conditionnelle pour nous faire une idée des modalités de l'utilisation d'un tel instrument.

En droit conventionnel international, il arrive souvent que la pratique ne s'appuie sur aucun document ni article écrit, si bien que certains diplomates sont au courant, tandis que d'autres ne le sont pas. Le rapporteur spécial sur les réserves, M. Pellet, documente ces tendances et explore la nature juridique exacte d'une déclaration interprétative conditionnelle. Il existe un débat sur la question de savoir si une telle déclaration équivaudrait à une réserve. Selon M. McRae, imposer une telle condition reviendrait à exprimer une réserve. Selon M. Pellet, tout indique qu'il existe peut-être une sorte de moyen terme, c'est-à-dire une solution de rechange qui n'est ni une réserve ni une déclaration interprétative. Je veux parler d'une déclaration interprétative conditionnelle. Cependant, il n'a toujours pas précisé de façon définitive la nature d'un tel instrument. Il y a là certaines bonnes possibilités de recherche. Dans une note de bas de page, il mentionne un certain nombre de traités où on a eu recours à un tel instrument que je n'ai toujours pas eu le temps d'analyser.

Le sénateur Fraser: Pourriez-vous nous fournir certaines de ces références? Il s'agit d'un tout nouveau domaine à explorer. À vous entendre, j'ai du mal à comprendre la différence réelle entre ce dont vous parlez et une réserve. Par ailleurs, pourriez-vous nous citer des cas précis où on a agi de la sorte? Nous retrouverions-nous en compagnie de pays que nous méprisons ou de pays que nous respectons?

Mme Kitts: J'aurais dû apporter le texte de la note de bas de page avec moi. Il y est question de traités portant sur les pêches et d'autres enjeux. On y a déjà eu recours. Il s'agit non pas d'un instrument occulte, mais bien plutôt d'un instrument peu documenté.

Mme McDonald: La différence subtile, c'est que, en présence d'une déclaration interprétative conditionnelle on pourrait, dans le cas de non-respect de la condition, se retirer du traité. Dans le cas d'une réserve, cependant, vous pourriez supprimer la réserve et demeurer signataire du traité.

Dans l'hypothèse malheureuse où un gouvernement se dirait prêt à revenir sur sa position dans le domaine des droits génésiques ou à nier ces droits, une réserve présenterait un danger. Il suffirait d'un trait de plume pour faire disparaître la réserve, mais le pays en question demeurerait signataire du traité. À l'étape suivante, le pays en question pourrait retirer sa signature, ce qui est également une possibilité.

La présidente: Il me semble que nous éprouvons ici de la difficulté à obtenir des renseignements et que les Canadiens ont le droit de savoir pourquoi nous n'adhérons pas au traité ou pourquoi nous sommes justifiés de ne pas le faire.

We will look at the risk on doing something on article 4.1. We have to look and be cautious and careful that we do not intrude on any rights or benefits that Canadians have. I say Canadians broadly, not just women, because it is a fundamental public policy issue.

We have to weigh that against our responsibilities internationally and in this hemisphere, and we have to weigh as to what would be the benefit for all those women in the hemisphere in being part of the process. Have you looked at that part of it?

You have put out succinctly and eloquently the pitfalls around article 4.1 and what we should do as a process in Canada. As your work is international, have you looked at the benefits that may accrue to so many women and those societies if we were to be part of the process?

I use by example the Council of Europe, and its human rights machinery. The fact that is a pre-condition of coming into any European consultations, et cetera, has triggered much good and much change in those societies. If the Council of Europe concept were not there, would those societies be in the same position and would the reformist movements have taken hold? I would like some comment on your work in Latin America from the perspective of the other part of the risk of not going in.

Ms Kitts: As an organization, we do not question what you have stated. The benefits to men and women throughout the region are clear if we were to ratify this convention. Many arguments have come forward by various individuals and groups have indicated this. We would endorse the infusion of resources, the respect for human rights and Canada being at the table. At a meeting in March, Professor Rebecca Cook eloquently laid out the tremendous benefits for Latin American women were we to ratify this convention.

We do not take it as a given, but we accept that and are trying to grapple with how do we go about this, given that belief. We certainly plan to consult widely with a number of groups throughout the hemisphere on this matter, as we have not heard a wide range of Latin American groups. We received letters from some and we have consulted with some of our partners at international meetings, but there are many groups and individuals we need to consult with.

The Chairman: That will be the dilemma for our committee: weighing those competing benefits and risks and how to put forward some policy advice to the government.

Senator Poy: It seems that you are actually for ratification, except for article 4.1. When it comes to time frame and budget, studying the problem could go on forever. The other choice is we

Relativement à l'article 4.1, nous allons tenir compte des risques. Nous devons examiner la situation et éviter d'empiéter sur les droits ou les avantages des Canadiens. Je parle des Canadiens au sens large, et non simplement des femmes, parce qu'il s'agit d'un enjeu fondamental de politiques générales.

Nous devons évaluer cette situation à la lumière de nos responsabilités internationales et de la situation en vigueur dans notre hémisphère, et nous devons nous demander quels seraient les avantages que revêtirait pour l'ensemble des femmes de l'hémisphère notre adhésion à ce processus. Avez-vous examiné ce volet de la question?

Vous avez soulevé de façon succincte et éloquente les écueils découlant de l'article 4.1 et de l'attitude que devrait adopter le Canada. Comme le travail que vous effectuez est d'envergure internationale, avez-vous étudié les avantages dont bénéficieraient de si nombreuses femmes et les sociétés en question si nous adhérons au processus?

Je prends l'exemple du Conseil de l'Europe et de ses mécanismes de défense des droits de la personne. Le fait qu'il s'agisse d'une condition préalable à la participation à toute consultation européenne, et cetera, a fait beaucoup de bien et entraîné beaucoup de changement dans ces sociétés. En l'absence de la notion de Conseil de l'Europe, les sociétés en question se trouveraient-elles dans la même situation et les mouvements de réforme se seraient-ils manifestés? J'aimerais vous entendre au sujet du travail que vous effectuez en Amérique latine, du point de vue des risques qu'entraînerait la non-ratification de la convention.

Mme Kitts: En tant qu'organisme, nous ne remettons nullement en question ce que vous avez dit. Si nous ratifions la convention, les avantages pour les hommes et les femmes de toute la région seraient évidents. De nombreux arguments soulevés par des groupes et des particuliers divers l'ont clairement montré. Nous sommes favorables à l'injection de ressources, au respect des droits de la personne et à la présence du Canada à la table de négociation. À l'occasion d'une rencontre tenue en mars, Mme Rebecca Cook a défini avec éloquence les remarquables avantages que la signature de la convention par le Canada revêtirait pour les femmes d'Amérique latine.

Nous ne tenons pas cela pour acquis, mais nous en convenons néanmoins, et nous tentons de déterminer le moyen de procéder, forts de cette croyance. Il est certain que nous envisageons de tenir de vastes consultations auprès d'un certain nombre de groupes de l'hémisphère à ce propos, puisqu'un large éventail de groupes latino-américains ne se sont pas fait entendre. Nous avons reçu des lettres de certains d'entre eux, et nous avons consulté un certain nombre de nos partenaires à l'occasion de rencontres internationales, mais il y a de nombreux groupes et particuliers que nous devons consulter.

La présidente: Sopeser ces avantages et ces risques concurrents et arrêter certains conseils stratégiques pour le gouvernement: voilà le dilemme auquel le comité sera confronté.

Le sénateur Poy: J'ai l'impression que vous êtes favorable à la ratification, sauf pour ce qui est de l'article 4.1. En ce qui concerne l'échéancier et le budget, l'étude du problème pourrait s'éterniser.

ratify, and we have conditional reservations or conditional interpretive declarations. However, what Ms McDonald said has troubled me. You are saying, if we should have a government that can undo what Canada stands for in abortion rights, then everything can be undone.

How do we protect from that? How do we word it so that cannot happen if we were to ratify?

Ms McDonald: The conditional interpretive declaration seems to offer the most scope, because it would mean that if the condition were breached we would be in the position we are today, having not signed or ratified.

Senator Poy: Could you not say only article 4.1 does not apply, while the rest does?

Ms McDonald: That is a reservation and it can be withdrawn easily.

Senator Poy: Then we are not out of the whole thing?

Ms McDonald: We are not out of the dilemma.

Senator Poy: If we should have a government that would do what the U.S. is doing, then we would be in a lot of trouble. Is that what you are saying?

Ms Kitts: I will put out one other option. It may not be feasible, but it is the safest option. I put it out because it needs to be discussed.

The current parties to the convention can amend the treaty, which is complicated. They can also agree to an authoritative interpretation of a provision. This amounts, in effect, to an amendment. According to the Vienna Convention on the Law of Treaties, article 31 3. (a), when interpreting a treaty you can consider any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions to be an amendment. The current signatories to the American Convention could get together and say what they believe the treaty to mean.

I am assuming that would be a difficult thing to achieve on this controversial issue. Nevertheless, it is another option that needs to be discussed.

The Chairman: A party could withdraw from most conventions. It is not just a question of reservation. If a government or the UN wants to pull out, there are ways that that can be done. I do not see the trigger on reservation clause as crucial as it was being stated. Any government with a determination can move off an entire convention, let alone a reservation.

Ms Kitts: The unique thing about this treaty is the language. A new government could decide it does not want to be part of, for example, the Covenant on Civil or Political Rights. The language

L'autre possibilité qui s'offre à nous, c'est ratifier la convention et adopter des réserves conditionnelles ou des déclarations interprétatives conditionnelles. Cependant, les propos de Mme McDonald m'ont troublée. Si, dites-vous, nous avons un gouvernement acceptant de revenir sur la position du Canada dans le domaine des droits à l'avortement, tout pourrait être compromis.

Comment nous protéger contre une telle éventualité? Comment formuler les choses pour éviter que cela ne se produise au cas où nous ratifierions la convention?

Mme McDonald: C'est la déclaration interprétative conditionnelle qui semble offrir la garantie la plus étendue puisque, dans l'hypothèse où la condition n'était pas respectée, nous nous retrouverions dans la position où nous sommes aujourd'hui, c'est-à-dire que la convention n'aurait été ni signée ni ratifiée.

Le sénateur Poy: Ne pourrait-on pas dire que l'article 4.1 ne s'applique pas, tandis que le reste de la convention s'applique?

Mme McDonald: Il s'agit d'une réserve, laquelle peut être facilement retirée.

Le sénateur Poy: Dans un tel cas, nous retrouverions-nous en marge de toute la convention?

Mme McDonald: Nous ne sommes pas sortis du dilemme.

Le sénateur Poy: Si un de nos gouvernements faisait ce que font les États-Unis, nous nous retrouverions en graves difficultés. Est-ce bien ce que vous nous dites?

Mme Kitts: Je vais avancer une autre option. Elle n'est peut-être pas réalisable, mais il s'agit de l'option la plus sûre. Si je la présente, c'est parce qu'on doit en discuter.

Les parties actuelles au traité peuvent le modifier, ce qui est complexe. Elles peuvent également convenir d'une interprétation d'une disposition faisant autorité. Cela équivaut, dans les faits, à une modification. Selon l'alinéa 31(3)a), on doit, au moment de l'interprétation d'un traité, considérer comme une modification tout accord subséquent intervenu entre les parties concernant l'interprétation du traité ou l'application de ses dispositions. Les signataires actuels de la convention américaine pourraient se réunir et définir ce qu'ils croient que le traité veut dire.

Je tiens pour acquis qu'il serait difficile d'y parvenir relativement à cette question controversée. Néanmoins, il s'agit d'une autre option dont on doit débattre.

La présidente: Les parties concernées peuvent se retirer de la plupart des conventions. Ce n'est pas uniquement une question de réserve. Si un gouvernement ou l'ONU souhaitent se retirer, il y a des moyens de le faire. À mon avis, l'élément déclencheur d'une clause de réserve n'est pas aussi crucial qu'on veut bien le laisser croire. Tout gouvernement déterminé peut se retirer d'une convention tout entière, sans même parler d'une clause de réserve.

Mme Kitts: Ce qu'il y a d'unique dans le traité en question, c'est le libellé. Un nouveau gouvernement pourrait décider qu'il ne veut pas, par exemple, être associé au Pacte relatif aux droits

in this treaty is troubling. It is not usually the case with other treaties. Usually, countries are encouraged to withdraw their reservation, where they have them.

Senator Poy: Have the member countries of the treaty ever tried to reword the treaty?

Ms Kitts: I do not know the answer to that. It would be wonderful to hear from a representative from that human rights system as to whether that has been discussed as an option, or is remotely feasible.

Senator Poy: That could be extremely helpful to the women from South American countries, particularly.

Ms Kitts: Absolutely. In terms of norm building and international law around reproductive rights, that is the best thing that we could do.

Ms McDonald: To follow up on something that Senator Andreychuk said, we had the experience recently of the American government un-signing the treaty on the Rome Convention on the International Criminal Court. That is troubling.

Senator Kinsella: On this point, in the Canadian context, the agreement that exists is based upon a constitutional convention that Canada can only ratify these conventions in the human rights field with the concurrence of the provinces. This is why there is a federal-provincial/territorial consultation happening.

We ratified the covenants with the agreement, in writing, of all the jurisdictions in Canada. Not only is the agreement there for ratifying it, it is stipulated that any derogation from that agreement would require the consent of all governments.

Within the Canadian context we do have an extra safety against any mal-interpretation or an attempt by the colour of a given government of the day to get rid of that reservation and embrace 4.1. Would you not agree that we have a special safeguard?

Ms Kitts: That is a very good point.

Senator Kinsella: That was not the question I wanted to ask, but I wanted to get it on the record.

This question is political-philosophical as opposed to legal. Do you think that there may be a correlation between the wording of 4.1 agreed to in 1969 and the political ideology of the majority of the governments in the southern hemisphere during that period? There is a correlation between extreme right wing governments, dictatorships and military regimes and the kinds of views expressed in 4.1. Therefore, we as Canadians who reject that kind of ideology, had we been a member of the OAS in 1969, we never would have signed.

I say this being mindful of what Professor John Humphries used to tell us. In 1948 at the Palais de Chaillot, they did a straw vote to determine which countries would sign the universal declaration on December 10, 1948. Four countries would not sign: Byelorussia, the Soviet Union, South Africa and Canada.

civils et politiques. Le texte du traité est troublant. Dans les autres traités, ce n'est habituellement pas le cas. En général, on encourage les pays à retirer leur réserve, le cas échéant.

Le sénateur Poy: Les pays signataires du traité ont-ils déjà tenté de reformuler ce dernier?

Mme Kitts: Je n'ai pas la réponse à cette question. Il serait merveilleux d'entendre un représentant de ce régime des droits de la personne nous dire si l'option a été débattue ou si elle est même de loin envisageable.

Le sénateur Poy: Ce serait extrêmement utile pour les femmes des pays d'Amérique du Sud en particulier.

Mme Kitts: Absolument. En ce qui concerne l'édification de normes et le droit international entourant les droits génésiques, ce serait la meilleure chose que nous puissions faire.

Mme McDonald: Pour revenir sur les propos du sénateur Andreychuk, rappelons-nous l'expérience récente du gouvernement américain qui a décidé de retirer sa signature du traité sur la Convention de Rome sur la Cour pénale internationale. C'est troublant.

Le sénateur Kinsella: À ce propos, en contexte canadien, l'accord existant est fondé sur une convention constitutionnelle en vertu de laquelle seul le Canada peut ratifier de telles conventions sur les droits de la personne avec l'accord des provinces. C'est la raison d'être des consultations fédérales-provinciales-territoriales.

Nous avons ratifié les pactes avec l'accord écrit de toutes les administrations du Canada. Non seulement accepte-t-on la ratification, mais en plus on précise que toute dérogation à l'entente suppose le consentement de tous les gouvernements.

Dans le contexte canadien, nous bénéficions d'une protection additionnelle contre toute mauvaise interprétation ou toute tentative de tel ou tel gouvernement de supprimer la réserve et d'adopter l'article 4.1. Ne diriez-vous pas que nous bénéficions d'une garantie particulière?

Mme Kitts: Vous soulevez un très bon point.

Le sénateur Kinsella: Ce n'est pas la question que je souhaitais poser, mais je tenais à ce que ma remarque soit inscrite au compte rendu.

Il s'agit d'une question politico-philosophique plutôt que juridique. Diriez-vous qu'il existe peut-être une corrélation entre la formulation de l'article 4.1 convenue en 1969 et l'idéologie politique de la majorité des gouvernements de l'hémisphère sud au cours de cette période? Il existe une corrélation entre les gouvernements d'extrême droite, les dictatures et les régimes militaires, d'une part, et le genre de vues exprimées dans l'article 4.1. En tant que Canadiens qui rejetons ce genre d'idéologie, nous n'aurions donc jamais signé un tel document si, en 1969, nous avions été membres de l'OEA.

En tenant ces propos, j'ai à l'esprit ce que M. John Humphries avait l'habitude de nous dire. En 1948, au Palais de Chaillot, on a tenu un vote d'essai pour déterminer les pays qui allaient signer la déclaration universelle le 10 décembre 1948. Quatre pays n'allaient pas le faire: la Biélorussie, l'Union soviétique,

Everyone was shocked. Canada changed its position after looking at the company it was keeping. Much the same, in 1969, we probably would not have ratified this because of the company we would have been keeping. However, there has been a change in South America and particularly in Central America.

Do you have any comments as to the ideological issue?

Ms John: If a country such as Cuba would be involved, there may be more of a debate on this. Cuba alone of the Latin American-Caribbean countries would have a more progressive view with respect to women's rights and in particular article 4.1.

Ms Kitts: You are right that the insertion of 4.1 reflected the situation regarding reproductive rights that existed in Latin America at that time. It is clear from the *Baby Boy* case that they go through the preparatory work and speak of the debate between countries that wanted to remove language from the moment of conception and those that wanted to keep it. It reflects that debate at the table.

I spent much time speaking about abortion being illegal throughout Latin America. There has been movement in certain countries to get the right to life being protected from the moment of conception within constitutions. There are still troubling issues around reproductive rights in that part of the world.

I take your point very well that we have problems here in Canada as well. Despite the *Morgentaler* decision, there continues to be tremendous problems for women to access abortion in Canada. Women in the north and in remote regions have a difficult time getting an abortion. Abortion providers have been the target of violence, harassment and death threats with the result that many physicians who once provided abortions, no longer do so. As physicians are retiring, young physicians who do not remember when abortion was illegal are not committed to providing abortion.

Your point is well taken that there are common threads in these issues throughout world.

Ms McDonald: I would add one other point. We see a dichotomy within the UN system now. During the negotiations for the special session on children, the Rio group of 19 progressive of Latin American countries fought hard for sexual and reproductive rights. After the consensus was reached and the agreement adopted, their statements noted that they could not accept language referring to abortion because in their countries abortion is illegal, or they noted that they had constitutional protection for the right to life from the moment of conception.

l'Afrique du Sud et le Canada. Tout le monde en est resté pantois. Au vu de la compagnie dans laquelle il se trouvait, le Canada a changé son fusil d'épaule. En 1969, de la même manière, nous n'aurions probablement pas ratifié le document en raison de la compagnie dans laquelle nous nous serions trouvés. Cependant, l'Amérique du Sud, en particulier l'Amérique centrale, a changé.

Avez-vous des commentaires à faire sur la question idéologique?

Mme John: Si un pays comme Cuba souhaitait participer, le débat sur cette question serait peut-être plus animé. Parmi l'ensemble des pays d'Amérique latine et des Antilles, Cuba est le seul qui aurait des vues plus progressistes sur les droits des femmes et, en particulier, l'article 4.1.

Mme Kitts: Vous avez raison de dire que l'inclusion de l'article 4.1 est le reflet de la situation sur les droits en matière de reproduction qu'on retrouvait à l'époque en Amérique latine. À la lumière de la décision *Baby Boy*, il apparaît clairement qu'on a effectué les travaux préparatoires et évoqué le débat entre les pays qui souhaitaient retirer les mots «à partir de la conception» et ceux qui étaient en faveur de leur maintien. L'affaire rend compte du débat à la table.

J'ai passé beaucoup de temps à discuter du fait que l'avortement est illégal dans l'ensemble de l'Amérique latine. Dans certains pays, on a noté certains mouvements en faveur du droit à la vie qui serait protégé à partir de la conception. Dans cette région du monde, des questions troublantes sur les droits génésiques se posent toujours.

Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que nous avons aussi des problèmes ici même au Canada. Malgré l'arrêt *Morgentaler*, les femmes éprouvent toujours de terribles problèmes à accéder à des services d'avortement au Canada. Les femmes qui vivent dans le Nord et dans les régions éloignées se butent à des difficultés en ce sens. Des médecins qui pratiquent l'avortement ont été la cible de violence, de harcèlement et de menaces de mort, ce qui fait que de nombreux médecins qui pratiquaient l'avortement ne le font plus. Au fur et à mesure que des médecins partent à la retraite, les plus jeunes, qui ne se souviennent pas de l'époque où l'avortement était illégal, ne se montrent pas empressés de fournir des services de cette nature.

Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire qu'il existe partout dans le monde des points communs sur ces questions.

Mme McDonald: J'aimerais soulever un autre point. À l'intérieur du système des NU, nous sommes aujourd'hui témoins d'une dichotomie. Dans le cadre des négociations entourant la session extraordinaire consacrée à l'enfance, le groupe Rio de 19 pays progressistes d'Amérique latine se sont battus avec vigueur pour les droits en matière de sexualité et de reproduction. Une fois le consensus atteint et l'accord adopté, ils ont dans leur déclaration mentionné qu'ils ne pouvaient accepter de formulation faisant état de l'avortement puisque, dans leur pays, l'avortement est illégal, ou alors ils ont mentionné que la constitution de leur pays protégeait le droit à la vie à partir de la conception.

There has been an ideological and psychological shift in many Latin American countries. They are not prepared to throw the baby out with the bath water. They will fight for educational services and talk about adolescent sexual and reproductive health in progressive language with progressive language. At the same time, they will reserve on the right to limit abortion. There are women's organizations in Latin America that are working hard on this issue and should be supported.

It is an interesting time to be involved with the UN system from the aspect of seeing the shifting in the political alliances.

Senator Joyal: Madam Chair, could we not have a report from our researcher on where abortion is legal and illegal in the various states of South America?

The Chairman: I think that is easily available.

Senator Fraser: Specifically, whether it is illegal by statute or by constitution.

Senator Joyal: That would help us to monitor the issue both politically and legally.

Ms Kitts: I would be happy to provide some documents that look at the issue. We have documents that describe the abortion situation throughout the world, a sort of country-by-country profile. There is some excellent work done by the Center for Reproductive Law and Policy in New York about reproductive laws around the world, which I would be happy to provide the clerk.

The Chairman: I would like to thank our witnesses. As I indicated at the start, we are just starting our study. We have received some valuable information. We have yet to make any determination. I trust you will follow our work. If you have any other information that would be useful, it would be appreciated.

Our second witness is Ms Dinah Shelton who we have heard about from other witnesses. Professor Shelton has extensive teaching and other professional experience in the United States and other countries.

Ms Dinah L. Shelton, University of Notre Dame Law School, Indiana: Madam Chair, I would like to thank you for inviting me to appear before you. I must confess a slight sense of being disconcerted at the fact that I am here advocating ratification of a treaty that my own country has not yet accepted. I can affirm that I favour U.S. ratification. I hope that some day I can present similar remarks to the U.S. Senate.

As you have seen from my CV, I have written a lot on the inter-American system. I began studying it about the time the convention was adopted. I have co-authored several books with the first president of the Inter-American Court, Tom Buergenthal, who is now on the International Court of Justice. I have also appeared as *amicus curiae* before the commission.

Dans de nombreux pays d'Amérique latine, on a été témoin d'un changement idéologique et psychologique. Ils veulent éviter de pécher par excès de zèle. Ils se battent pour des services d'éducation et parleront de la santé des adolescents en matière de sexualité et de reproduction dans une langue progressiste, avec des mots progressistes. En même temps, ils se réserveront le droit de restreindre l'accès à l'avortement. Il y a en Amérique latine des organismes de femmes qui se battent avec acharnement dans ce dossier et qui devraient être soutenus.

Du fait du glissement des alliances politiques, nous vivons à une époque où il est particulièrement intéressant de travailler au sein du régime des Nations Unies.

Le sénateur Joyal: Madame la présidente, notre attaché de recherche ne pourrait-il pas préparer un rapport sur les divers États d'Amérique du Sud où l'avortement est légal ou illégal?

La présidente: Je pense que ça ne devrait pas être trop difficile.

Le sénateur Fraser: En particulier, sur les pays où l'avortement est interdit par la loi ou par la constitution.

Le sénateur Joyal: Nous serions ainsi mieux en mesure de suivre l'état de la question sur les plans politique et juridique.

Mme Kitts: Je me ferai un plaisir de vous fournir certains documents portant sur cette question. Nous avons des documents faisant le point sur la situation de l'avortement partout dans le monde, une sorte de profil de chacun des pays. Le Center for Reproductive Law and Policy de New York a réalisé d'excellents travaux sur les dispositions législatives relatives à la reproduction en vigueur dans le monde, que je me ferai un plaisir de fournir au greffier.

La présidente: Je tiens à remercier nos témoins. Comme je l'ai indiqué dès le départ, notre étude ne fait que commencer. Nous avons reçu certains renseignements précieux. Nous n'avons pas encore pris de décision. Je suis certaine que vous allez suivre nos travaux. Si vous avez d'autres renseignements susceptibles de nous être utiles, nous vous saurions gré de nous les faire parvenir.

Notre deuxième témoin est Mme Dinah Shelton, dont d'autres témoins nous ont déjà parlé. Mme Shelton possède une vaste expérience de l'enseignement et d'autres secteurs professionnels aux États-Unis et ailleurs dans le monde.

Mme Dinah L. Shelton, École de droit de l'Université Notre Dame, Indiana: Madame la présidente, je tiens à vous remercier de m'avoir invitée à comparaître devant vous. Je suis un peu déconcertée, je l'avoue, à l'idée de me trouver ici pour défendre la ratification d'un traité que mon propre pays n'a pas encore accepté. Je puis affirmer être favorable à la ratification par les États-Unis. J'espère pouvoir un jour présenter le même exposé devant le Sénat des États-Unis.

À la lecture de mon CV, vous aurez constaté que j'ai beaucoup écrit sur le régime interaméricain. J'ai commencé à l'étudier à peu près à l'époque de l'adoption de la convention. J'ai cosigné quelques ouvrages avec le premier président de la Cour interaméricaine, M. Tom Buergenthal, qui siège aujourd'hui à la Cour internationale de justice. J'ai également comparu devant la commission à titre d'*amicus curiae*.

Turning to Canadian ratification, Canada has been a member of the OAS for over a decade. As such, it has already assumed human rights obligations in the regional context and its performance is measured by the American Declaration of the Rights and Duties of Man. It has been the subject of petitions to the commission and the subject of a study concerning the treatment of asylum seekers.

One may then ask: Why ratify? Is there any value added becoming a party to the convention? On the other side one may ask: Why not ratify, since regional law and procedures already apply to Canada? The rights in the convention are broadly similar to those in the International Covenant on Civil and Political Rights, to which Canada is a party, and to those in the declaration. I would like to look at both questions.

First, why ratify? There are several points I would sum up under the term "legal certainty." The declaration was drafted not as a treaty. As a result, its terms are broad and often vague. It was not intended to be legally binding. It was the first international instrument on human rights ever adopted, preceding the Universal Declaration of Human Rights by some six months. Its provisions are short and necessitate interpretation, a function conferred initially on the member states but, ultimately, on the Inter-American Commission on Human Rights. You can see what this might result in when you see that article 1 of the declaration simply says that every person has the right to life, liberty and security of person. That is it. The corresponding provisions of the American convention comprise four articles: Articles 4 through 8, each of which has four to six subparagraphs setting out, in much more detail, the content of the rights and the corresponding obligations of the state parties.

This delineation and more precise formulation leaves far less room for the commission to make law through interpretation of the convention than it does with respect to the declaration. Thus there is less possibility of surprising obligations being imposed upon a state party.

The commission's powers are quite broad and quite considerable. Overall, it has used these powers effectively and prudently. After the coup in Chile in 1973, for example, the commission had a delegation in Santiago within 10 days following Pinochet's coup to assess the human rights situation in an attempt to improve it. It was five years before the UN Human Rights Commission was able to send a similar body to Chile. Speed of response is an advantage we find in the inter-American system.

Again, in contrast to the UN system, which has created a new body for virtually every human rights treaty it has adopted, every treaty that has been adopted within the inter-American system adds additional burdens on the commission, and its caseload has grown. The result is that the commission is overworked,

En ce qui concerne maintenant la ratification par le Canada, votre pays est membre de l'OEA depuis plus d'une décennie. À ce titre, il a déjà contracté des obligations relatives aux droits de la personne dans le contexte régional, et son rendement se mesure à l'aune de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. Il a fait l'objet de requêtes devant la commission et d'une étude concernant le traitement accordé aux demandeurs d'asile.

On peut se demander: pourquoi ratifier? L'adhésion à la convention nous assurerait-elle une valeur ajoutée? Par ailleurs, on peut s'interroger: pourquoi ne pas ratifier puisque les procédures et le droit régionaux s'appliquent déjà au Canada? Les droits définis dans la convention s'apparentent pour une large part à ceux du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auxquels le Canada adhère, et à ceux de la déclaration. J'aimerais répondre aux deux questions.

D'abord, pourquoi ratifier? Il y a quelques points que j'aimerais résumer sous l'angle de la «certitude légale». La déclaration n'a pas été rédigée sous forme de traité. Ainsi, ses modalités sont générales et souvent vagues. Le document ne devait pas être exécutoire. Il s'agit du premier instrument international sur les droits de la personne jamais adopté, dans la mesure où il précède d'environ six mois la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ses dispositions sont brèves et sujettes à interprétation, fonction confiée au départ aux États membres, mais, en dernier recours, à la Commission interaméricaine des droits de l'homme. On en voit le résultat à l'article premier de la déclaration, qui porte simplement que chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne. C'est tout. Les dispositions correspondantes de la convention américaine comportent quatre articles, soit les articles 4 à 8, qui comprennent chacun de quatre à six paragraphes énonçant de façon plus détaillée le contenu des droits et les obligations correspondantes des États membres.

Cette délimitation et la formulation plus précise font en sorte que la commission a beaucoup moins de latitude pour créer des lois en interprétant la convention qu'en ce qui concerne la déclaration. Il est donc moins probable qu'on puisse imposer des obligations surprises à un État membre.

Les pouvoirs de la commission sont assez généraux et assez considérables. Dans l'ensemble, elle les a exercés de façon efficace et prudente. Au lendemain du coup d'État commis au Chili en 1973, par exemple, elle a dépêché une délégation à Santiago dans les dix jours suivant le coup d'État de Pinochet. Cette délégation avait pour but d'évaluer la situation des droits de la personne dans l'espoir de l'améliorer. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies a mis cinq ans avant de pouvoir envoyer une délégation similaire au Chili. La vitesse de réaction est l'un des avantages offerts par le régime interaméricain.

Une fois de plus, contrairement au régime des Nations Unies qui a créé un nouvel organisme chargé de l'application de la quasi-totalité des traités sur les droits de la personne adoptés, tous les traités adoptés dans le cadre du système interaméricain ajoutent des responsabilités à la commission, et la jurisprudence a grossi.

understaffed and lacking in resources. It sometimes produces opinions on cases that reflect the situation. It, after all, meets only for a short period three times a year.

For states that are not party to the convention, this poses a problem. If there is an opinion that appears to be legally untenable or poorly reasoned, either the state has to accept it or ignore the commission and give an example of non-compliance that may be invoked in states engaged in serious violations. Ratification of the convention could help to resolve this problem in at least two ways: First, it makes it more likely that Canada will have a member elected to the commission. Canadian members of international human rights bodies in the past have contributed enormously to the development of human rights in the role of law. I can cite the examples of Walter Tarnopolsky at the beginning of the committee on civil and political rights at the UN and Ronald St. John MacDonald, former judge on the European Court of Human Rights. Nothing, of course, precludes Canada from proposing a candidate to the commission now, but the likelihood of election would be enhanced if Canada were a party to the convention, since the commission has jurisdiction both over non-party states and party states.

Second, legal certainty would be enhanced by Canadian ratification because it would allow Canada to accept the jurisdiction of the court, which provides a well-needed check on the commission. Canada could then also participate through nominating and electing judges of the court, which it cannot do if it is not a party. Judges of the court, unlike members of the commission, must have legal training and have much higher standards for election than do members of the commission. The opinions of the court on the whole has been more carefully reasoned, they have been credible, and they have shown a concern to uphold the integrity of the system.

The court has, over time, corrected procedural and substantive errors of the commission when necessary and provided detailed guidance for states on the scope of the obligations imposed by the convention. Without ratification of the convention, Canada lacks this possibility of "appeal" should the commission decide a petition in a way that appears unwarranted. The absence of this check could well be very important in the long run. It is important to note that the court has never been a rubber stamp for the decisions of the commission.

The second reason I would pose broadly for ratification is that I believe it is in Canada's interest. I have read the testimony of prior witnesses, and many of them have alluded to the situation of serious human rights violations in the hemisphere throughout the 1970s and 1980s. We have been through periods of human rights improvement; we have been through periods where there has been regression and substantial violations. These periods of civil war,

Le résultat, c'est que cette dernière est surchargée de travail, sous-équipée et manque de ressources. Il lui arrive parfois d'émettre des opinions sur des cas qui rendent compte de la situation. Après tout, elle ne se réunit que pour une brève période trois fois l'an.

Cette situation pose un problème pour les États qui n'adhèrent pas à la convention. En cas d'émission d'un avis qui semble intenable sur le plan juridique ou insuffisamment réfléchi, l'État peut l'accepter ou faire fi de la commission et donner un exemple de non-conformité que pourront invoquer les États qui se livrent à de graves violations. La ratification de la convention pourrait régler le problème d'au moins deux façons: premièrement, le Canada serait plus susceptible d'avoir un membre élu à la commission. Par le passé, les Canadiens membres d'organismes internationaux voués à la défense des droits de la personne ont apporté une contribution extraordinaire à l'avancement des droits de la personne dans le domaine du droit. Je pourrais citer le cas de Walter Tarnopolsky au premier jour du Comité des Nations Unies sur les droits civils et politiques et Ronald St. John MacDonald, ex-juge à la Cour européenne des droits de l'homme. Naturellement, rien n'empêche le Canada de proposer aujourd'hui un candidat à la commission, mais les chances d'élection de ce dernier seraient améliorées si le Canada adhérait à la convention, cette dernière ayant juridiction sur les États non membres tout autant que sur les États membres.

Deuxièmement, la ratification de la convention par le Canada renforcerait la certitude légale dans la mesure où le Canada pourrait accepter la compétence de la cour, qui constitue un contrepoids des plus nécessaires à la commission. Le Canada jouerait aussi un rôle en ayant son mot à dire relativement à la nomination et à l'élection des juges de la cour, ce qu'il ne peut pas faire aujourd'hui à titre de non-adhérent. Au contraire des membres de la commission, les juges de la cour doivent avoir une formation juridique et, pour être élus, doivent répondre à des normes beaucoup plus élevées que les membres de la commission. Les avis de la cour ont dans l'ensemble été beaucoup plus soigneusement réfléchis, crédibles et soucieux de la préservation de l'intégrité du système.

Au fil des ans, la cour a au besoin corrigé les erreurs de procédure et de fond commises par la commission et fourni aux États des orientations détaillées sur la portée des obligations faites par la convention. S'il ne ratifie pas la convention, le Canada n'aura pas la possibilité de se pourvoir en «appel» au cas où la commission trancherait une requête d'une manière qui paraît injustifiée. L'absence de ce type de contrepoids pourrait se révéler très important à long terme. Il importe de remarquer que la cour n'a jamais approuvé les décisions de la commission de façon automatique.

Le deuxième motif qui, à mon avis, milite de façon générale en faveur de la ratification, c'est l'intérêt du Canada. J'ai lu le témoignage de témoins qui m'ont précédé, et bon nombre d'entre eux ont fait allusion aux graves violations des droits de la personne qui ont été commises dans l'hémisphère tout au long des années 70 et 80. Nous avons connu des périodes au cours desquelles la situation des droits de la personne s'est améliorée;

repression, disappearances and coups lead thousands who can to flee north. This will always be the case when lives and well-being are threatened.

With these individuals has come political violence. We experienced in the United States a car bombing of the former ambassador of Chile, in which he and two U.S. nationals died by agents sent by the Pinochet government — a terrorist act as a result of the human rights violations. Could it happen again? Yes. Only in the past decade have we really seen democratization in human rights begin to take hold in the region. Since 1990, every country in the hemisphere has held free and fair elections — except Cuba and maybe Florida. I hope that goes in the record.

Recently we saw a new coup attempt in Venezuela, and Colombia is continuing to fight its insurgency. Human rights violations remain a problem in several countries. In some areas, such as islands in the Caribbean and in Peru, there have been attempts to withdraw from jurisdictions that they have already accepted and renounce their obligations. Therefore, the arrow does not always point towards progress. In this regard, Canada's leadership can be extremely important — and I would say even more so than that of the United States — in solidifying the gains of the past dozen years. On some issues, U.S. ratification would not assist, for example, in the application of the death penalty, which is a problem in many Caribbean countries. Even if the U.S. ratifies the convention, it will be unable to speak out on this issue.

Moreover, Canada is the only large country that is both French and English-speaking, which makes it an important source of leadership for the English-speaking Caribbean and for Haiti, which is currently the only French-speaking country that is a party to the convention.

Parenthetically, I would like to add that I am teaching the inter-American system in French this summer, and I was unable to find any official text in French other than the charter of the OAS on the Web site of the OAS itself, even though French is an official language of the OAS.

Third, I think, and this is more altruistic, that ratification will promote and protect human rights. The ultimate goal of any human rights system is to provide a safety net for individuals should their own government fail to protect them. With NAFTA drawing North America and eventually other parts of the Americas closer together, the need for and value of regional human rights has never been greater. The UN is too diverse and I would say too distant in many respects to be sensitive to regional and local issues. Experience has shown in Europe, in the Americas and in Africa that regional systems can be more effective and

nous en avons connu d'autres où elle a régressé et où de graves violations ont été commises. De tels épisodes de guerre civile, de répression, de disparitions et de coups d'État pourraient inciter des milliers de personnes à fuir vers le Nord. C'est toujours ce qui arrive lorsqu'on menace la vie et le bien-être.

Ces personnes entraînent la violence politique à leur suite. Aux États-Unis, l'ex-ambassadeur du Chili a été victime d'un attentat à la voiture piégée. À cette occasion, l'ex-ambassadeur et deux ressortissants des États-Unis sont morts aux mains d'agents dépêchés par le gouvernement Pinochet — acte terroriste imputable à des violations des droits de la personne. Un tel incident pourrait-il se répéter? Oui. Ce n'est qu'au cours de la dernière décennie que la démocratisation des droits de la personne a commencé à prendre racine dans la région. Depuis 1990, tous les pays de l'hémisphère ont organisé des élections libres et équitables — à l'exception de Cuba et peut-être de la Floride. J'espère que ce que je viens de dire sera versé au compte rendu.

Récemment, nous avons été témoins d'une nouvelle tentative de coup d'État au Venezuela, et la Colombie continue de lutter contre la sédition. Dans quelques pays, les violations des droits de la personne continuent de poser problème. Dans certains secteurs, comme des îles des Antilles et au Pérou, on a tenté de se retirer de champs de compétences déjà acceptés et de se soustraire à ses obligations. Les indices ne pointent donc pas tous dans la direction du progrès. À cet égard, le leadership du Canada peut se révéler extrêmement important — et selon moi encore plus que celui des États-Unis — pour le renforcement des gains réalisés au cours des douze dernières années. Dans certains dossiers, la ratification de la convention par les États-Unis ne serait d'aucun secours, par exemple en ce qui concerne l'application de la peine de mort, qui pose problème dans bon nombre de pays des Antilles. Même s'ils ratifient la convention, les États-Unis ne pourront pas se prononcer sur cette question.

De plus, le Canada est le seul pays d'importance à la fois francophone et anglophone, ce qui fait de lui un leader important pour les Antilles anglo-saxonnes et Haïti, aujourd'hui le seul pays francophone partie à la convention.

Soit dit entre parenthèses, je vais donner l'été prochain des cours en français sur le régime interaméricain, et je n'ai pu mettre la main sur un texte officiel en français, si ce n'est la charte de l'OEA que j'ai trouvée sur le site Web de l'organisme, même si le français est l'une de ses langues officielles.

Troisièmement, je pense que la ratification — il s'agit d'un point de vue plus altruiste — autorisera et protégera les droits de la personne. Tout régime de droits de la personne vise à doter les particuliers d'un filet de sécurité, dans l'hypothèse où leur propre gouvernement se révélerait incapable de les protéger. Avec l'ALENA, qui rapproche les pays d'Amérique du Nord et, un jour ou l'autre, d'autres régions des Amériques, l'importance et le besoin des droits de la personne au niveau régional n'ont jamais été plus grands. L'ONU est trop diversifiée et, dirais-je, à maints égards trop distante pour se montrer sensible aux problèmes

more efficient than the UN. In fact, during its best periods, Latin American countries have been leaders in the UN on human rights efforts, drawing from their regional experience.

The potential is shown if one looks at the history of women's issues in the inter-American system, something — given the fact that the term “macho” was coined here — that one might not expect. For example, in 1923, the Pan-American Union adopted a resolution on the rights of women, recommending that governments revise their civil legislation to abolish equality of rights between men and women. This was far before anyone other than the International Labour Organization was looking at the issue. The first binding international instrument to address issues of domestic violence was adopted by the OAS in 1994. I have skipped over a few other issues such as the Convention on the Nationality of Women in 1933, the 1948 treaties on political and civil rights for women.

The OAS was the first to elect a woman, Sonia Picado, a president of an international court. It was the first to recognize that the right to reparation should extend to projects of life, including parental child relationships. It has recognized rape as a war crime, and recognized that laws discriminatory on their face are actionable under the human rights provisions. It has accepted also, through the *Baby Boy* case, which I will return to, that abortion is not a matter for international legal recognition but is left to the discretion of each state. It has worked for the abolition of discrimination in nationality laws and appointed a special rapporteur on the subject of the status of women in the western hemisphere. Of course, not everything is rosy in the hemisphere and the result of the study by the special rapporteur shows a great deal of work yet to be done. Yet certainly, many of these actions in the regional system were well ahead of similar activities taken at a later time by the UN.

Why not ratify? Nearly all of the rights are already contained in instruments to which Canada is a party and the declaration, which is used to measure Canada's human rights performance at present. I made a chart to compare the Covenant on Civil and Political Rights with the American Convention on Human Rights. There are only three rights in the Covenant on Civil and Political Rights that do not appear in the American convention: The right to self-determination, minority rights and the right to property.

There are different formulations and some of the formulations have generated controversy. I should like to address two of them in particular. One you have already heard much about, namely, article 4.1 that protects the right to life in general from the moment of conception.

régionaux et locaux. En Europe, dans les Amériques et en Afrique, on a constaté que les régimes régionaux peuvent être plus efficaces et plus efficaces que celui de l'ONU. En fait, au cours des périodes les plus favorables, des pays d'Amérique latine, forts de leur expérience régionale, ont dirigé les efforts déployés à l'ONU dans le dossier des droits de la personne.

Pour prendre la mesure des possibilités, on n'a qu'à se pencher sur l'histoire des questions touchant les femmes dans le régime interaméricain, qui — lorsqu'on considère le fait que le mot «macho» vient d'ici — est peut-être inattendu. À titre d'exemple, en 1923, l'Union Panaméricaine a adopté une résolution sur les droits des femmes, laquelle recommandait aux gouvernements de réviser leurs dispositions législatives et civiles ayant pour effet d'abolir l'égalité des droits entre hommes et femmes. C'était bien avant que quiconque d'autre, hormis l'Organisation internationale du travail, s'intéresse à la question. C'est l'OEA qui, en 1994, a adopté le premier instrument international exécutoire relatif aux problèmes touchant la violence familiale. J'ai omis quelques autres questions, par exemple la Convention sur la nationalité de la femme en 1933 et les traités de 1948 sur les droits politiques et civils des femmes.

L'OEA a été le premier organisme à élire une femme, Sonia Picado, à titre de présidente d'une cour internationale. Elle a été la première à reconnaître que le droit à un redressement devrait s'appliquer aux projets de vie, y compris les relations entre parents et enfants. Elle a admis que le viol était un crime de guerre et admis que les lois discriminatoires en elles-mêmes donnent matière à des poursuites aux termes des dispositions législatives sur les droits de la personne. Dans la décision *Baby Boy*, à laquelle je reviendrai, elle a convenu que l'avortement est une question qui ne relève pas du droit international et doit être laissée à la discrétion de chacun des États. Elle a travaillé en faveur de l'abolition de la discrimination des lois sur la nationalité et nommé un rapporteur spécial responsable de la situation féminine dans l'hémisphère occidental. Bien entendu, tout n'est pas rose dans l'hémisphère, et l'étude du rapporteur spécial montre que beaucoup reste à faire. Pourtant, il est certain que bon nombre des mesures prises dans le cadre du régime régional étaient nettement en avance d'activités similaires entreprises plus tard par l'ONU.

Pourquoi ne pas ratifier? La quasi-totalité des droits font déjà partie d'instruments auxquels le Canada adhère et de la déclaration, qu'on utilise pour mesurer aujourd'hui le rendement du Canada dans le domaine du respect des droits de la personne. J'ai préparé un tableau pour comparer le Pacte international relatif aux droits civils et politiques à la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Il n'y a que trois droits figurant dans le pacte qui ne se trouvent pas aussi dans la convention: le droit à l'autodétermination, les droits des minorités et le droit de propriété.

Il existe des formulations différentes, et certaines d'entre elles ont prêté le flanc à des controverses. J'aimerais m'intéresser à deux d'entre elles en particulier. On vous a déjà longuement entretenu de la première, nommément l'article 4.1, qui protège le droit à la vie en général à partir de la conception.

The phrase, as the commission noted in the *Baby Boy* case, which was not against a Latin American country but against the United States, represents a compromise. The commission was clear on this. It represented a compromise between states that sought to restrict the termination of pregnancy and those that did not. The compromise was intended to leave broad discretion to each state to decide for itself its policy on the issue. No reservation is needed to preserve existing law, whatever it may be. It may be felt prudent to attach an interpretive declaration, similar to what Mexico attached, to preserve the position at present should the commission, some day in the future, become more conservative and decide to overturn its case law.

It has not done so for two decades now. In 1948, states that sought to restrict abortion attempted to get language in the American declaration. They failed. They tried again with the convention and they failed. The right to life groups in the United States sought to interpret the convention and the declaration narrowly and they failed. The issue has not come up again in the last 20 years since the *Baby Boy* case was decided.

Nonetheless, Mexico does offer a kind of interpretive declaration that says that Mexico interprets article 4.1 consistent with the position of the commission, as it has been articulated in the case law to date. That is not a reservation because a reservation must change the legal obligations of the state, and that does not. It simply confirms the legal obligations as they have been interpreted at this point.

The other issue in which there has been considerable discussion concerns the provisions on prior censorship and free speech. As mentioned earlier, regional treaties reflect universal human rights law while including regional priorities and nuances. The free speech provisions of the convention very much reflect not Latin American law but U.S. law — they look a lot like the first amendment jurisprudence of the U.S. Supreme Court. The provision on the right of reply does reflect a Latin American concern for honour and reputation, understandable in the context of military dictatorships that sought to vilify their opponents and make it appear that they deserved to disappear or to be summarily executed. Restoration of the reputation of the victims is often one of the first things demanded when they appear before the commission or the court.

Prior censorship may well require a reservation to reconcile the obligations under the Covenant on Civil and Political Rights with the American Convention on Human Rights and with Canadian law. I do not think this should be seen as something negative. Reservations are generally opposed because states participate in the drafting of a convention and they achieve consensus on the norms. If they change their minds, this undermines the consensus that was achieved. Canada did not participate in the drafting of the American convention. Its position is similar to that of the

L'expression, comme la commission l'a noté dans la décision *Baby Boy*, rendue à l'encontre non pas d'un pays d'Amérique latine, mais des États-Unis, traduit un compromis. Sur ce point, la commission a été claire. Il s'agit d'un compromis entre les États qui tentaient de restreindre les interruptions de grossesse et ceux qui ne le faisaient pas. Le compromis avait pour but de laisser à chacun des États toute la marge de manœuvre voulue pour décider par lui-même de sa politique en la matière. On n'a pas besoin d'une réserve pour préserver un droit existant, quel qu'il soit. On jugera peut-être prudent d'assortir la ratification d'une déclaration interprétative, un peu comme l'a fait le Mexique, afin de préserver le statu quo au cas où la commission, à une date ultérieure, deviendrait plus conservatrice et irait à l'encontre de sa propre jurisprudence.

Elle ne l'a pas fait depuis maintenant deux décennies. En 1948, des États soucieux de restreindre l'avortement ont tenté de faire introduire des libellés en ce sens dans la déclaration américaine. Ils ont échoué. Ils ont récidivé relativement à la convention et ont échoué de nouveau. Aux États-Unis, les groupes pro-vie ont tenté de faire interpréter la convention et la déclaration de façon étroite, mais ils ont échoué. Au cours des 20 dernières années, c'est-à-dire depuis que l'affaire *Baby Boy* a été tranchée, la question n'a plus été soulevée.

Néanmoins, le Mexique offre un genre de déclaration interprétative selon laquelle le Mexique interprète l'article 4.1 de la même façon que la commission, comme en témoigne la jurisprudence actuelle. Il ne s'agit pas d'une réserve, car une réserve change les obligations juridiques de l'État, et ce n'est pas le cas ici. La déclaration confirme tout simplement les obligations légales, telles qu'elles ont été interprétées jusqu'à ce jour.

Les dispositions relatives à la censure préalable et à la liberté d'expression ont aussi fait l'objet d'un débat considérable. Tel que mentionné plus tôt, les traités régionaux reflètent le droit universel en matière de droits de la personne, tout en tenant compte des priorités et des nuances régionales. Les dispositions de la convention qui portent sur la liberté d'expression reflètent non pas le droit latino-américain, mais bien le droit américain — elles ressemblent beaucoup à la jurisprudence de la Cour suprême américaine relative au premier amendement. La disposition portant sur le droit de réponse reflète l'importance accordée à l'honneur et à la réputation en Amérique latine, préoccupation pertinente dans le contexte de dictatures militaires qui cherchent à vilipender leurs adversaires et à donner l'impression que ces derniers méritaient de disparaître ou d'être exécutés sommairement. Le rétablissement de la réputation est bien souvent la première chose que les victimes demandent lorsqu'elles comparaissent devant la commission ou le tribunal.

La censure préalable exigera peut-être qu'on émette une réserve afin de faire concorder les obligations prévues dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques avec la Convention américaine relative aux droits de l'homme et le droit canadien. Je ne crois pas que cela devrait être perçu de façon négative. Les réserves sont généralement contestées, car les États participent à l'élaboration d'une convention et s'entendent sur les normes. S'ils changent d'idée, cela mine le consensus établi. Le Canada n'a pas participé à l'élaboration de la convention

newly independent European states joining the Council of Europe, whereby they have filed reservations to give them some time either to view whether the law ought to be changed or to preserve their position, where it is necessary, to be reconciled with obligations under the covenant. This is not a typical situation where a state changes its mind after it has already negotiated a treaty. Unfortunately, my country has a habit of doing that, but this is a different situation.

We could ask, "Why not?" Well, there is no problem with duplication or with overburdening the government in response to petitions. There is a non-duplication rule in the convention that the commission will not consider a petition if the matter is pending or has been decided in another international procedure. You will not be facing a lot of multiple complaints filed before both the UN and the inter-American system. Petitioners are required to select their forum at the outset.

With respect to time taken for procedures, the UN is, again, much slower on many of these issues than the inter-American system. The Inter-American Commission is now putting even more emphasis on friendly settlement than it has in the past, ensuring that cases do not drag on over a long period of time.

Finally, I would argue that, while the inter-American system cannot take sole credit for democratization and the improvement of human rights in the western hemisphere, it cannot be excluded from it either. Quick and unyielding pressure on repressive governments, as seen in OAS actions toward the Pinochet coup and the Somoza regime, led to changes in both countries in their laws and practices and ultimately to the downfall of Somoza, as he himself said in his memoirs. He attributed his loss of power to the OAS resolution condemning him because of his human rights violations. It will only be with continued emphasis on human rights in the hemisphere that the gains of the past decade will be consolidated and for this Canadian participation in the convention will be very important.

Senator Fraser: It is a pleasure to listen to someone as knowledgeable as you are in this field.

I have one particular concern about the convention that you glossed over a little: article 14, on the right of reply. I should tell you that I am a former journalist. As the article is phrased, that is telling the press what they shall print. Whether the reply in question is accurate or not, the reply might be a tissue of lies designed to obfuscate the revolution of some unpalatable truth. I am concerned about that and I do not know if I am the only person ever to raise this.

I am also concerned by paragraph 3 in article 14, but only to some extent because I do not think that would apply in Canada — I hope it would not. Yet it still bothers me, where it states:

américaine. Sa position est similaire à celle des États européens nouvellement indépendants qui joignent les rangs du Conseil de l'Europe, qui ont émis des réserves, ce qui leur procure le temps nécessaire pour déterminer si la loi devrait être changée et ou s'ils maintiendront leur position, le cas échéant, pour intégrer les obligations prévues dans le Pacte. Il ne s'agit pas d'une situation typique, où un État change d'avis après avoir négocié un traité. Malheureusement, mon pays a l'habitude de faire cela, mais, dans le cas qui nous occupe, c'est différent.

Nous pourrions soulever la question: «Pourquoi pas?» Eh bien, il n'y a aucun problème au chapitre du double-emploi ou du surcroît d'obligations gouvernementales de donner suite aux requêtes. La convention s'assortit d'une règle selon laquelle la commission n'examinera pas une requête si une autre instance internationale a été saisie de l'affaire. Peu de requêtes seront soumises à la fois à l'ONU et au système interaméricain, car le requérant est tenu de choisir un tribunal dès le début.

En ce qui concerne le temps consacré aux procédures, l'ONU est, encore une fois, beaucoup plus lent à réagir à un grand nombre de ces enjeux que le système interaméricain. La Commission interaméricaine place actuellement un accent encore plus marqué sur l'accommodement amical que dans le passé, de façon à s'assurer que les affaires ne traînent pas trop longtemps.

Enfin, j'avancerais que le système interaméricain, bien qu'il ne puisse s'attribuer tout le mérite de la démocratisation et de l'amélioration des droits de la personne dans l'hémisphère occidental, a tout de même joué un rôle. Les pressions rapides et vigoureuses exercées sur les gouvernements répressifs, comme les mesures prises par l'OEA contre les régimes de Pinochet et de Somoza, ont mené à la modification des lois et des pratiques des deux pays concernés et, au bout du compte, à la chute de Somoza, comme il l'a souligné lui-même dans ses mémoires. Il attribue sa déchéance à la résolution de l'OEA condamnant les violations des droits de la personne perpétrés par son régime. C'est en continuant de mettre l'accent sur les droits de la personne dans notre hémisphère que les gains de la dernière décennie seront consolidés; à cette fin, la participation du Canada à la convention sera très importante.

Le sénateur Fraser: Il est plaisant d'écouter une personne qui connaît bien son domaine.

J'aimerais soulever une préoccupation, à l'égard de la convention, que vous avez un peu négligée: l'article 14, qui porte sur le droit de rectification ou de réponse. Je devrais vous dire que je suis une ex-journaliste. La formulation actuelle de l'article dit à la presse écrite ce qu'elle doit publier. Que la réponse soit exacte ou non... la réponse peut être un tissu de mensonges visant à faire entrave à la diffusion d'une vérité désagréable. Cela me préoccupe, et je me demande si cette préoccupation a déjà été soulevée.

Je suis aussi préoccupée par le paragraphe 3 de l'article 14, mais seulement dans une certaine mesure, car je ne crois pas qu'il s'appliquerait au Canada — du moins, je l'espère. Néanmoins, c'est un paragraphe qui me dérange:

For the effective protection of honour and reputation, every publisher, and every newspaper, motion picture, radio, and TV company, shall have a person responsible who is not protected by immunities or special privileges.

Again, are you telling the media whom they can hire? Have these sections of a convention given rise to any particular debate of which you are aware? What are your own views?

Ms Shelton: Article 14.1 states: "Anyone injured by inaccurate or offensive statements or ideas..." That has to be demonstrated first. I think that defamation laws provide the mechanism for that to occur. I have not seen anything that suggests that defamation laws or liable laws do not comply in and of themselves with the requirements of article 14.1. It constitutes a mechanism for demonstrating that there is inaccuracy and offence in the statements that are made and, through reporting on the defamation, it constitutes an adequate means of complying with Article 14.1.

I do not think it requires the press, under any reading, to simply take the individual's word for it and that the statement is inaccurate and then publish whatever they want in response to it.

The third paragraph, to me, appears much more to simply be a designation of who is liable to service a process. It is normal for any kind of corporate entity to have someone in place to respond to the defamation suit. It cannot simply be declared that everyone is immune, because of freedom of the press, from being sued if something offensive is published. I do not think it is actually directing who should be hired, but rather, it is setting out that someone must be responsive to any action that could be brought.

Senator Fraser: I did not think that would apply in Canada because our traditional situation regarding freedom of the press has been quite different from your own situation. Our journalists are not granted special immunity under our law, or have not been to date.

Ms Shelton: This is a particularly difficult issue. In the last five months, I have studied article 10 of Jurisprudence of the European Court of Human Rights very carefully, which is far more deferential to government restrictions on freedom of the press than, certainly, would be acceptable in the United States — I do not know how compatible it would be with Canadian law. Their convention is written quite differently from this one in terms of the freedom of the press. On the one hand, you have the right of reply for the person's reputation and honour and, on the other hand, you have the no-prior-censorship, which is much more protective of the press. This is the only convention of all the human rights treaties that contains a no-prior-censorship provision. Thus, there has been a bit of balancing.

Senator Fraser: I may be splitting hairs but, to me, this one is quite important. Under paragraph 1., which would give anyone injured by inaccurate or offensive statements or ideas..." The meaning of the word "offensive" can be quite broad. I have been

En vue d'assurer la sauvegarde effective de l'honneur et de la réputation d'autrui, toute publication ou entreprise de presse, de cinéma, de radio ou de télévision sera pourvue d'un gérant responsable qui ne sera protégé par aucune immunité et ne bénéficiera d'aucun statut spécial.

Encore une fois, dites-vous aux médias qui ils peuvent embaucher? Avez-vous eu connaissance d'un débat entourant ces dispositions de la convention? Quel est votre point de vue?

Mme Shelton: L'article 14.1 précise ce qui suit: «Toute personne offensée par des données inexactes ou des imputations diffamatoires...» Cela doit d'abord être prouvé. Je crois que les lois sur la diffamation offrent un tel mécanisme. Rien ne me laisse croire que les lois sur la diffamation ou la responsabilité vont à l'encontre des exigences de l'article 14.1. C'est un mécanisme permettant de prouver que les déclarations sont inexactes et diffamatoires et, grâce à la diffusion médiatique de la diffamation, c'est un moyen adéquat de se plier à l'article 14.1.

Quelle que soit l'interprétation, je ne crois pas que l'article tienne les médias responsables de simplement accepter les affirmations de la personne selon laquelle la déclaration est inexacte, et de publier la réponse de cette personne.

Selon moi, le troisième paragraphe ressemble bien plus à une simple désignation des intervenants responsables d'un processus. Il est normal pour toute personne morale d'avoir accès à quelqu'un qui réagira à la poursuite pour diffamation. On ne peut simplement déclarer, au nom de la liberté de presse, que tout le monde est à l'abri de poursuites si les propos diffamatoires sont publiés. Je crois non pas que le paragraphe dit qu'il doit être embauché, mais bien qu'il précise qu'une personne doit être apte à réagir à toute poursuite qui pourrait être engagée.

Le sénateur Fraser: Je ne crois pas que cela s'appliquerait au Canada, car le contexte canadien en matière de liberté de presse est plutôt différent du vôtre. Nos lois ne confèrent aucune immunité spéciale à nos journalistes, du moins jusqu'à maintenant.

Mme Shelton: C'est une question particulièrement difficile. Au cours des cinq derniers mois, j'ai étudié soigneusement l'article 10 de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, qui montrent un degré de déférence envers les restrictions gouvernementales touchant la liberté de presse bien supérieur à ce qui, certainement, serait acceptable aux États-Unis — j'ignore à quel point elle serait compatible avec le droit canadien. La formulation des dispositions de la convention européenne relative à la liberté de presse est plutôt différente. D'une part, on prévoit le droit d'une personne de répondre, pour protéger sa réputation et son honneur, et, d'autre part, on interdit la censure préalable, ce qui protège beaucoup plus la presse. De tous les traités sur les droits de la personne, c'est la seule convention qui s'assortit d'une disposition interdisant la censure préalable. On établit donc un certain équilibre.

Le sénateur Fraser: On dira peut-être que je coupe les cheveux en quatre, mais selon moi, cette question est plutôt importante. Dans le paragraphe 1, qui vise «toute personne offensée par des données inexactes ou des imputations diffamatoires», le sens du

in a liable suit where the lawyer defending me said to the judge: "What damage was done? This person's feelings were hurt." That is the only damage that was done. We were not found culpable because that was not considered sufficient.

In this case, it would be sufficient — "offensive statements or ideas." Then, this person who has been offended by having it made public that he is a crook, is allowed to determine what his reply will be. He has the right to reply or to make a correction. Forgive me, but this seems to me to really be opening the door to all kinds of abuse.

Ms Shelton: It states: "... under such conditions as the law may establish." That is a claw back clause. It does not end with the period after "outlet."

Senator Fraser: At the very least, we would have to get busy and draft a number of laws.

Ms Shelton: I would argue that the term "offensive" would have an objective and not a subjective standard to it. Otherwise, I would have to agree with you that this opens the door to all sorts of abuses. The terms in these agreements are generally interpreted with an objective, rather than a subjective, standard.

Senator Beaudoin: Perhaps, *prima facie*, I would be inclined to say that it would be a good thing to ratify with or without reservation, but that is another problem.

I have another concern. The situation in Canada now has been clearly stated: there is nothing in law, for example, about abortion because it is a matter between the woman and her doctor. No Prime Minister and no Minister of Justice wants to return to that issue. They want to leave it as it is. On the one hand, even if we do not comply with that principle, it still exists — we have to implement the treaties that we sign. We do not usually do that and, in fact, it does not change the law of the land.

On the other hand, if we sign, then we must implement the treaty. My fear is that the Supreme Court will be asked to rule on the implementation statute that would go along with article 4. Obviously, the court will deem it unconstitutional. For many years, as you will recall, Madam Justice Wilson of the Supreme Court said that section 7 of the Charter takes care of abortion. If ever we were to implement the treaty, chances are that it would be declared invalid by the Supreme Court.

That puts us in an unfavourable position. In the field of human rights, we have a Charter of Rights that is the heart of the Constitution. Therefore, it would not be an issue for Canada to enter into a treaty on human rights. Chances are that it will not be against the Charter. However, it may be against the decisions of the Supreme Court. In the field of abortion, this would be exactly the case. What do we do? Is it better to say that we have a

mot «diffamatoires» peut-être plutôt général. J'ai déjà fait l'objet d'une action en diffamation, et l'avocat qui me défendait a dit ce qui suit au juge: «Quel dommage a été causé? Cette personne se dit blessée.» C'est le seul dommage qui a été fait. Nous n'avons pas été condamnés, car cela n'était pas considéré comme suffisant.

En vertu du paragraphe 1, ce serait suffisant — «...offensée par des données inexactes ou des imputations diffamatoires». Ensuite, la personne offensée par le fait qu'on l'a publiquement qualifiée d'escroc a la possibilité de déterminer quelle sera sa réponse. Elle a le droit de répondre ou d'apporter des rectifications. Je regrette, mais j'ai l'impression que cela ouvre vraiment la porte à une foule d'abus.

Mme Shelton: Le paragraphe précise ce qui suit: «... dans les conditions prévues par la loi». Cette disposition établit des limites. Le paragraphe ne se termine pas par un point après le mot «organe».

Le sénateur Fraser: Nous devrions au moins nous mettre au travail et rédiger un certain nombre de lois.

Mme Shelton: J'avancerais que le terme «diffamatoire» établit une norme non pas subjective, mais bien objective. Sinon, je serais d'accord avec vous lorsque vous dites que cela ouvrirait la voie à une foule d'abus. Les termes utilisés dans ces ententes sont généralement interprétés en fonction d'une norme non pas subjective, mais bien objective.

Le sénateur Beaudoin: J'aurais peut-être tendance, de prime abord, à dire qu'il serait bon de ratifier avec ou sans réserve, mais c'est là un autre problème.

J'ai une autre préoccupation. La situation au Canada a maintenant été énoncée clairement: par exemple, aucune disposition législative ne régit l'avortement, car cette question ne concerne que la femme et son médecin. Aucun premier ministre et aucun ministre de la Justice ne veut revenir sur cette question. Ils veulent laisser la situation telle quelle. D'une part, même si nous ne nous plions pas à ce principe, il existe toujours — nous devons exécuter les traités que nous signons. Nous ne le faisons pas, de façon générale, et, de fait, cela ne change pas les lois du pays.

D'autre part, si nous signons, nous devons exécuter le traité. Je crains que la Cour suprême ne soit invitée à trancher sur la disposition d'application qui accompagnerait l'article 4. Évidemment, la cour la considérera comme inconstitutionnelle. Mme la juge Wilson de la Cour suprême, souvenez-vous, affirme depuis longtemps que l'article 7 de la Charte règle la question de l'avortement. Si jamais nous tentons d'appliquer le traité, il est possible qu'il soit déclaré nul par la Cour suprême.

Cela nous place dans une position ingrate. Dans le domaine des droits de la personne, nous sommes dotés d'une Charte des droits qui est au cœur même de la Constitution. Ainsi, le Canada n'aurait aucun problème à participer à un traité sur les droits de la personne. Il est probable que le traité n'ira pas à l'encontre de la charte. Toutefois, il peut aller à l'encontre des décisions de la Cour suprême. C'est exactement ce qui se produirait dans le cas

different system so we will not ratify this because of section 7 of the Constitution?

On the other hand, there are many interesting aspects in that convention and we should proceed with it. What would be your decision on this?

Ms Shelton: I am not an expert in Canadian law but there are two provisions in the convention that are often overlooked and they are extremely important.

Article 29. Restrictions Regarding Interpretation outlines how the convention is to be interpreted. It states:

No provision in the convention shall be interpreted as:

- (b) restricting the enjoyment or exercise of any right or freedom recognized by virtue of the laws of any State Party ...

I assume that your jurisprudence is part of your law.

Senator Beaudoin: Yes.

Ms Shelton: Therefore, no provision of a convention can override that law.

Senator Beaudoin: Exactly, that is it; a decision of the Supreme Court in constitutional law is part of the Constitution *per se*.

Ms Shelton: So, the convention itself recognizes that you can continue to apply it.

Senator Beaudoin: Yes, but there is a contradiction. It violates section 4.

Ms Shelton: No, I firmly believe that the commission was absolutely right in saying, "protect ... in general, from the moment of conception" was not adopted with the intention of restricting abortions. It was adopted for two purposes. One was to provide this compromise so that states with restrictions on abortion could continue to apply them, and those that did not could continue to leave it up to the woman and her doctor.

Senator Beaudoin: Who said that?

Ms Shelton: That is in the *Baby Boy* case, the inter-American commission, in looking at the whole drafting history.

Senator Beaudoin: In international jurisprudence?

Ms Shelton: Yes. There is another aspect of this as well. Article 4.1 is not only about abortion. Protecting "in general, life from the moment of conception" is also about prenatal care for mothers. It has a positive side to it.

Senator Beaudoin: We do not discuss that.

Ms Shelton: I do not know your law enough to discuss this.

de l'avortement. Que devons-nous faire? Est-il préférable de déclarer que notre système est différent et que nous n'allons pas ratifier le traité en raison de l'article 7 de la Constitution?

Toutefois, on trouve de nombreux aspects intéressants dans cette convention, et nous devrions poursuivre la démarche. Quelle serait votre décision à cet égard?

Mme Shelton: Je ne suis pas experte du droit canadien, mais deux dispositions de la convention sont souvent négligées, et elles sont extrêmement importantes.

L'article 29, Normes d'interprétation, décrit comment la convention doit être interprétée. On y lit ce qui suit:

Aucune disposition de la présente convention ne peut être interprétée comme:

- b) restreignant la jouissance et l'exercice de tout droit ou de toute liberté reconnus par la législation d'un État partie...

Je suppose que votre jurisprudence fait partie du droit canadien.

Le sénateur Beaudoin: Oui.

Mme Shelton: Par conséquent, aucune disposition d'une convention ne peut l'emporter sur le droit.

Le sénateur Beaudoin: Exactement, c'est ça; une décision de la Cour suprême dans le domaine du droit constitutionnel fait automatiquement partie de la Constitution.

Mme Shelton: Alors, la convention reconnaît que vous pouvez continuer de l'appliquer.

Le sénateur Beaudoin: Oui, mais il y a une disposition contradictoire. Elle viole l'article 4.

Mme Shelton: Non, je crois fermement que la commission avait absolument raison de dire que la formulation «protégé... en général à partir de la conception» n'avait pas pour intention d'interdire l'avortement. On l'a adoptée à deux fins. Il s'agit d'un compromis permettant aux États qui ont établi des restrictions sur l'avortement de continuer de les appliquer, et à ceux qui n'en ont pas de continuer à laisser la question à la discrétion de la femme et de son médecin.

Le sénateur Beaudoin: Qui a dit ça?

Mme Shelton: C'est dans la décision *Baby Boy* de la Commission interaméricaine, lorsqu'on examine l'historique d'ensemble de la rédaction de l'arrêt.

Le sénateur Beaudoin: Dans la jurisprudence internationale?

Mme Shelton: Oui. De plus, l'article 4.1 touche un autre aspect; il n'est pas uniquement question d'avortement. La protection «en général à partir de la conception» concerne aussi les soins prénataux pour les mères. L'article a un côté positif.

Le sénateur Beaudoin: Nous ne parlons pas de cela.

Mme Shelton: Je ne connais pas suffisamment le droit canadien pour en discuter.

Senator Beaudoin: I am pleased to hear that according to international jurisprudence, article 4.1 does not mean that the law of the land may be reconciled with article 4.

Ms Shelton: I can tell you why I feel so strongly about this. The *Baby Boy* case was brought by the right-to-life groups in the U.S. to overturn *Roe v Wade*, the U.S. Supreme Court decision permitting abortion. That was the purpose of that case. Our law was like yours, at least for the first trimester. The Inter-American Commission on Human Rights tested *Roe v Wade* under both the declaration and the convention, and found that under both, the U.S. law passed muster. If the U.S. law passed, I think Canadian law will pass. It was a six to one decision. There was only one dissenting vote in the commission on that point.

Senator Beaudoin: We have to admit that, *prima facie*, it is a contradiction.

Ms Shelton: Article 4.1 contains an internal contradiction because it states, "protect from the moment of conception," then it has this qualifying language "in general." Those words were added specifically for the purpose of allowing states that did not restrict abortion to continue to apply their laws.

Senator Kinsella: I have listened to Professor Shelton lecture in Strasbourg, and I know of her work with a mutual friend.

Many of us are of the view that Canada should ratify the convention, but, as expressed many times over, we want to ensure we do not lose any of the ground we gained with a fair degree of struggle in the past 30 years in the whole area of social justice, including reproductive rights.

I found your reply to Senator Beaudoin very helpful. In light of the experience the Europeans are having — I believe the council of ministers had a study done on reservations — what would be your advice to us? Ought we go the route of a reservation, given the state of the literature on international human rights law, or should we go the route of a conditional interpretive declaration as we discussed with the previous witnesses? What would be your advice?

Ms Shelton: Are you speaking specifically of article 4.1?

Senator Kinsella: Yes.

Ms Shelton: I do not see how you can make a reservation because that means technically changing the law of the convention. If you were filing a reservation saying that the issue should continue to remain a concern between a woman and her doctor, you are not changing the law because that is the existing law of the convention. I do not see how you could frame something that does not change the legal status of your obligations under the treaty and call it a reservation

Le sénateur Beaudoin: Je suis heureux d'entendre que, selon la jurisprudence internationale, l'article 4.1 ne signifie pas qu'on peut faire concorder les lois du pays avec l'article 4.

Mme Shelton: Je peux vous dire pourquoi je prends cette question à cœur. La décision *Baby Boy* découle d'une requête par des groupes de défense du droit à la vie, en vue d'écarter *Rowe c. Wade*, la décision de la Cour suprême permettant l'avortement. C'était l'objectif de cette requête. Notre loi était comme la vôtre, du moins au cours du premier trimestre. La Commission interaméricaine des Droits de l'Homme a tenté de déterminer si *Rowe c. Wade* était valide en vertu de la déclaration et de la convention, et elle a conclu que la loi américaine était valide. Si la loi américaine a été jugée valable, je crois qu'il en sera de même pour la loi canadienne. Il s'agissait d'une décision à six contre un. Un seul membre de la commission a émis un vote dissident sur cette question.

Le sénateur Beaudoin: Force nous est d'admettre que, à première vue, c'est une contradiction.

Mme Shelton: L'article 4.1 contient une contradiction interne, car il parle d'une protection «à partir de la conception» et l'assortit d'une tournure restrictive, «en général». Ces mots ont été ajoutés précisément pour permettre aux États qui n'interdisent pas l'avortement de continuer d'appliquer leurs lois.

Le sénateur Kinsella: J'ai entendu une allocution de la professeure Shelton à Strasbourg, et je suis au courant de ses travaux avec un ami commun.

Nombre d'entre nous estiment que le Canada devrait ratifier la convention, mais, comme nous l'avons répété à maintes reprises, nous voulons nous assurer de ne pas perdre du terrain dans le domaine de la justice sociale, y compris celui des droits génésiques, car nous avons mené une lutte considérable, au cours des 30 dernières années, pour arriver à notre situation actuelle.

J'ai trouvé votre réponse au sénateur Beaudoin très utile. À la lumière de l'expérience des Européens — je crois que le conseil des ministres a commandé une étude sur les réserves émises — qu'est-ce que vous nous conseillez? Devrions-nous émettre une réserve, compte tenu de la documentation sur le droit international en matière de protection des droits de la personne, ou devrions-nous opter pour la déclaration interprétative conditionnelle dont nous avons parlé avec le témoin précédent? Que nous conseillez-vous?

Mme Shelton: Parlez-vous spécifiquement de l'article 4.1?

Le sénateur Kinsella: Oui.

Mme Shelton: Je ne vois pas comment vous pourriez émettre une réserve, car cela correspond techniquement à modifier le droit de la convention. Si vous émettiez une réserve selon laquelle la question devrait continuer de relever d'une femme et de son médecin, vous ne changez pas le droit, car c'est le droit existant de la convention. Je ne vois pas comment vous pourriez formuler quelque chose qui ne change pas le statut juridique des obligations que vous confère le traité et parler de réserve.

The most you can do is have an interpretive declaration preserving your position should the commission ever in the future — and I find this an academic hypothetical — change its views as far as the meaning of article 4.1.

Senator Kinsella: Did Mexico file a reservation?

Ms Shelton: It was a declaration, not a reservation.

Senator Kinsella: Do you draw a distinction between an interpretive declaration and a conditional interpretive declaration?

Ms Shelton: I must say the term conditional interpretive declaration is a new one for me.

Senator Kinsella: Under the genus of interpretive declarations, are there several species?

Ms Shelton: No. Of all of the ones that exist, and there are not that many, Mexico is the only state that has filed one on article 4.1, and it says that article is to be interpreted in the sense that we have been discussing.

Several other interpretive declarations have been filed concerning the meaning of other terms. One of them may go to article 14. I have to look at that again.

As to your question, there are not different types of them.

Senator Kinsella: In the Canadian context, Canada can only ratify international human rights instruments if all of the provinces concur. A process of negotiations and studies has been occurring. Unfortunately, it was on a behind-closed-door basis until the Senate shone some light on this question so we can have these open fora meetings and hear from witnesses.

The ministers responsible for human rights in different jurisdictions across Canada will, hopefully, make the decision and have the respective governments advise the Canadian government that they think Canada should ratify.

The flip side is the derogation from the treaty, and the same principle applies.

Is there anything about federal states and these international human rights instruments that you think this committee should be aware of beyond the ratification process?

Ms Shelton: Some people will think I had you plant this question, because it gets at my other favourite article in the treaty: article 28.

Again, the one of the advantages of the regional system is that regional governance structures can play a part in the treaty, and in the western hemisphere we have more federal states than the European system does. One of the provisions the United States insisted upon in drafting the American convention is article 28, which is the federalism provision that specifically preserves the divisions of powers and the governance structures of federal states. It is the only human rights treaty in the world that has such

Tout au plus, vous pourriez déposer une déclaration interprétative qui maintiendrait votre position si jamais la commission devait changer son interprétation de l'article 4.1, hypothèse purement théorique.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que le Mexique a émis une réserve?

Mme Shelton: Il s'agissait non pas d'une réserve, mais bien d'une déclaration.

Le sénateur Kinsella: Établissez-vous une distinction entre une déclaration interprétative et une déclaration interprétative conditionnelle?

Mme Shelton: Je dois dire que le terme déclaration interprétative conditionnelle m'est étranger.

Le sénateur Kinsella: Existe-t-il plusieurs types de déclaration interprétative?

Mme Shelton: Non. De toutes les déclarations existantes, et elles ne sont pas nombreuses, celle du Mexique est la seule à porter sur l'article 4.1, et elle prévoit que l'article doit être interprété de la façon dont nous en avons discuté.

Plusieurs autres déclarations d'interprétation ont été déposées concernant le sens d'autres termes. L'une d'elles vise peut-être l'article 14. Je dois confirmer cela.

Quant à votre question, il n'existe pas divers types de déclaration.

Le sénateur Kinsella: Dans le contexte canadien, le Canada ne peut ratifier un instrument international touchant les droits de la personne que si toutes les provinces y souscrivent. Un processus de négociation et d'étude est en cours. Malheureusement, il s'agissait d'un processus à huis clos, jusqu'à ce que le Sénat attire l'attention sur cette question afin que nous puissions tenir des rencontres ouvertes et entendre des témoins.

J'espère que les ministres responsables des droits de la personne au sein des divers gouvernements de partout au Canada décideront que le Canada devrait ratifier la convention et inviteront leur gouvernement respectif à appuyer la ratification par le gouvernement canadien.

L'envers de la médaille est la dérogação du traité, et le même principe s'applique.

Y a-t-il, au-delà du processus de ratification, un aspect touchant les États fédéraux et ces instruments internationaux relatifs aux droits de la personne dont notre comité devrait prendre connaissance?

Mme Shelton: Certains croiront que je vous ai suggéré cette question, car elle mène à mon autre article favori du traité, soit l'article 28.

Encore une fois, le désavantage du système régional, c'est que les structures de gouvernance régionales peuvent jouer un rôle dans le traité, et l'hémisphère occidental compte un plus grand nombre d'États fédéraux que le système européen. L'une des dispositions sur lesquelles les États-Unis ont insisté, au moment de rédiger la convention américaine, est l'article 28, disposition relative au fédéralisme qui préserve explicitement la répartition des compétences et les structures de gouvernance des États

a provision. I would hope that that would be viewed as reassuring to the provinces in the same way that it has been viewed as reassuring to the states in the United States.

Senator Joyal: I want to follow on with at least three questions that were raised by my colleagues.

Paragraph 1 of section 28 supports one of my personal positions on the issue of implementing treaties in our federal system. I would like to read paragraph 1 because it refers to a discussion that I had with Senator Beaudoin, after his speech in the Senate on the report of our committee last week. Unfortunately, there was no time to continue the discussion, but I raised it with him in private. I want to refer to it here because it is specifically the point.

Paragraph 28.1 reads

Where a state party is constituted as a federal state, the national government of such State Party shall implement all the provisions of the Convention over whose subject matter it exercises legislative and judicial jurisdiction.

It is my contention that when Canada ratifies a treaty, it could implement the treaty in the field of its jurisdiction. I strongly believe that. Senator Beaudoin and I agree on this. There have been interpretive cases in the judicial committee of Privy Council on this. I think this is a scapegoat that we sometimes use to avoid ratifying a treaty. We say that it concerns property rights and belongs to the states — that is, in our system the provinces — and we should not move to ratify this convention.

I believe strongly that this provision reflects the legal condition of our system in relation with any international obligation. Perhaps one day we will have a discussion around the table on this point. I am glad to put it on the record.

My question is a corollary of that of Senator Kinsella. Do you know of any federalist state that has ratified a treaty with that kind of proviso — that is, the treaty applies insofar as the jurisdiction of the national governments is concerned?

Ms Shelton: The U.S., in ratifying the Covenant on Civil and Political Rights, attached a provision similar to article 28.1 to preserve the federal state division of authority. They have written it in after the fact, in a treaty that did not have such a provision.

Mexico is a federal state. It is a party to the American Convention. It has not made any comments on article 28. I do not now know how they have divided the responsibility for implementing the treaty in their legislation.

Senator Joyal: My second question is in relation to article 4.1, which seems to be the crux of the issue. Again, I do not want to submit you to an interpretation exercise. I draw your attention to

fédéraux. La convention est le seul traité relatif aux droits de la personne à s'assortir d'une telle disposition. J'espère que les provinces seront aussi rassurées par cet article que l'ont été les États des États-Unis.

Le sénateur Joyal: J'aimerais revenir à au moins trois des questions soulevées par mes collègues.

Le paragraphe 1 de l'article 28 soutient l'une de mes positions concernant l'exécution de traités dans notre système fédéral. J'aimerais lire le paragraphe 1, car il renvoie à une discussion que j'ai eue avec le sénateur Beaudoin la semaine dernière, après son discours au Sénat sur le rapport de notre comité. Malheureusement, nous n'avons pas eu le temps de poursuivre la discussion, mais je lui en ai reparlé en privé. Je veux le mentionner aujourd'hui, car il est fort à propos.

Le paragraphe 28.1 se lit comme suit:

Le gouvernement central de tout État partie constitué en État fédéral se conformera à toutes les dispositions de la présente convention concernant les matières qui relèvent de sa compétence dans le domaine législatif et dans le domaine judiciaire.

J'affirmerai que lorsque le Canada ratifie un traité, il possède les compétences nécessaires pour en assurer l'exécution. J'en suis convaincu. Le sénateur Beaudoin et moi-même sommes d'accord sur cette question. Le Comité judiciaire du Conseil privé a examiné des dossiers d'interprétation sur cette question. Je crois que c'est une échappatoire que nous utilisons parfois pour éviter de ratifier un traité. Nous déclarons que cela concerne le droit à la propriété et relève des États — c'est-à-dire dans votre système, des provinces — et que nous ne devrions pas ratifier cette convention.

Je crois fermement que cette disposition reflète la condition juridique de notre système à l'égard de toute obligation internationale. Nous aurons peut-être un jour l'occasion de tenir une table ronde sur ce point. Je suis heureux de faire inscrire cette question dans le compte rendu.

Ma question fait suite à celle du sénateur Kinsella. Savez-vous si un état fédéral a déjà rattaché à la ratification d'un traité ce genre de disposition restrictive — c'est-à-dire une disposition selon laquelle le traité s'applique à condition de relever des compétences du gouvernement national?

Mme Shelton: Les États-Unis, au moment de ratifier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ont assorti le Pacte d'une disposition similaire à l'article 28.1 afin de préserver la répartition des compétences de l'État fédéral. Elle a été enchaînée dans le Pacte après coup, dans un traité qui n'était plus doté d'une telle disposition.

Le Mexique est un État fédéral. Il est partie à la convention américaine. Le Mexique n'a émis aucun commentaire sur l'article 28. Maintenant, je sais comment il a réparti les responsabilités en ce qui concerne l'exécution du traité dans le contexte de sa législation.

Le sénateur Joyal: Ma deuxième question concerne l'article 4.1, qui semble être au cœur du problème. Encore une fois, je ne tiens pas à vous soumettre à un exercice d'interprétation. J'attire votre

paragraph 1. It reads, "Every person has the right to have his life respected." No one would quarrel with that in Canada. The second sentence begins: "The right shall be protected by law." Again, no one quarrels with that. A system of government ruled by the rule of law is one of the four constitutional principles stated by the Supreme Court of Canada in the secession reference in 1998. We know we have to protect that in law. The sentence continues: "in general, from the moment of conception." If that is so in general, what is so "in particular"? If there is general, there is particular. Where is the particular? What conditions would cause the particular to arise? That is why I think an interpretive declaration would be fine. It establishes that there are exceptions. That is what it means — in general and in particular. In the general rule this is it, but there are exceptions. That is what it means.

The conundrum for us is how to define the exception? I submit to you as a law professor, how could we build our reasoning that would stand in court.

Ms Shelton: If I can come back to the drafting history of this provision, which was extensively reviewed in the briefs and in the discussion in the commission in the *Baby Boy* case, there were two versions of article 4. One said everyone has the right to have his life respected and that right shall be respected by law. It also said that no one shall be arbitrarily deprived of life.

One Latin American state introduced the provision saying that the right to life shall be protected from the moment of conception. The same state had tried to put this language into the declaration in 1948 and failed. Here, they insisted that it had to be in there and participating church groups provided a great deal of support. At the same time, other states were absolutely adamant that they did not want this provision. Finally, there was this grand compromise of qualifying it with the words "in general." It was left to each state to decide the particular and the general determinations. This is not governed by international law for convention.

The interpretive declaration need only say that the determination of the conditions under which life is protected from the moment of conception are defined by national or provincial law as was confirmed by the Inter-American Commission on Human Rights. You reserve the procedure, and not the substance. The procedure to say we will define it as the commission says we have the right to do by national and provincial law.

Senator Joyal: On the other hand, you are in the hands of the commission for that.

attention sur le paragraphe 1, qui se lit comme suit: «Toute personne a droit au respect de sa vie.» Personne au Canada ne contesterait cette affirmation. La deuxième phrase est la suivante: «Ce droit doit être protégé par la loi.» Encore une fois, personne ne s'oppose à cela. Un régime politique qui respecte la primauté du droit est l'un des quatre principes constitutionnels énoncés par la Cour suprême du Canada dans le cadre du renvoi sur la sécession, en 1998. Nous savons que nous devons protéger ce principe du point de vue du droit. Voici la suite de la phrase: «en général à partir de la conception». Si c'est le cas en général, qu'est-ce qui se passe «en particulier»? S'il y a des généralités, il y a des particularités. Où est le particulier? Dans quelles conditions se pencherait-on sur les particularités? Voilà pourquoi je crois qu'une déclaration interprétative serait acceptable. Elle établit qu'il y a des exceptions. C'est ce qu'elle signifie — en général et en particulier. On établit une règle générale, mais il y a des exceptions. C'est ce qu'une déclaration interprétative signifie.

Alors, comment pouvons-nous définir l'exception? Je vous demande donc, en votre qualité de professeur de droit, comment nous pourrions bâtir notre raisonnement de façon à ce qu'il tienne devant un tribunal.

Mme Shelton: Si vous le permettez, j'aimerais revenir à l'historique de la rédaction de cette disposition, examiné en profondeur dans les mémoires et dans la discussion de la commission à l'égard de la décision *Baby Boy*, car il y a eu deux versions de l'article 4. L'une disait que tout le monde a le droit au respect de sa vie, et que ce droit devait être respecté par la loi. Elle prévoyait aussi que personne ne devait être arbitrairement privé de sa vie.

Un État latino-américain a proposé une disposition selon laquelle le droit à la vie doit être protégé dès la conception. Le même État avait tenté, en vain, de faire adopter cette formulation dans la déclaration de 1948. Cette fois-ci, il a insisté pour que cette formulation soit adoptée, et les groupes confessionnels participants ont fourni beaucoup de soutien. En même temps, d'autres États n'étaient absolument pas disposés à accepter cette disposition. Finalement, on en est arrivé à ce grand compromis, et on a nuancé le propos avec l'expression «en général». On a laissé à chaque État le soin de décider des particularités et des généralités. Aux fins de la convention, cet aspect n'est pas régi par le droit international.

La déclaration interprétative n'a qu'à préciser que les conditions de la protection de la vie à partir de la conception sont définies par les lois nationales ou provinciales, tel que l'a confirmé la commission américaine des droits de l'homme. On émet une réserve à l'égard non pas du fond, mais bien de la procédure. Autrement dit, on déclare qu'on définira la disposition conformément au droit que nous confère la commission d'interpréter la disposition en fonction des lois nationales et provinciales.

Le sénateur Joyal: Toutefois, dans ce cas, vous tombez dans le jeu de la commission.

Ms Shelton: Not if you said that your interpretive declaration preserves the right of Canada to define that which is in general and in particular. That is the protection. You are preserving your procedural right to make the determination subject to no review by the commission.

Senator Joyal: It would help us avoid falling one day under a commission statement that after considering a specific case, they have come to a certain conclusion, which would be contrary to the legal position of Canada.

Ms Shelton: I have the text of the Mexican declaration here. It reads:

With respect to Article 4, paragraph 1, the Government of Mexico considers that the expression "in general" does not constitute an obligation to adopt or keep in force legislation to protect life "from the moment of conception", since this matter falls within the domain reserved to the States.

That covers it. It is procedural, rather than substantive.

Senator Joyal: That exactly what I am saying. They are interpreting "general." The key is "in general," when it is not in fact general. We must wrestle with that when evaluating the implication for such an interpretive declaration in relation to Canadian law.

Ms Shelton: Rather than trying to detail each substantive guarantee in the declaration, it reserves it to the to the national law to define.

Senator Joyal: Has the convention mentioned that in general the state can have the authority to define the circumstances it wants to legislate?

Ms Shelton: The state can define what it "in general" means.

Senator Fraser: The situation in Canada now is not that there is national law on abortion; it is that the national situation is a complete absence of law on abortion. It is a federal matter, not a provincial matter. We had a law some years ago. The Supreme Court struck it down for internal reasons, not really related to the right to life or otherwise. The law is gone. The Supreme Court said that it is up to Parliament to create a better law. Parliament was unable to do so. The best attempt of the government of the day was defeated in the Senate. No government since has tried to establish a new abortion law.

Earlier witnesses suggested to us that article 4.1 could be used to oblige us to adopt a new abortion law because it says the right shall be protected, or presumably not protected, by law. You can imagine the political divisions that immediately arise.

Do you think that that is a justifiable hypothesis — that it is a real risk, bearing in mind that we have very active pro-life movements here as you do?

Mme Shelton: Pas si vous affirmez que votre déclaration interprétative protège le droit du Canada de définir les généralités et les particularités. C'est ça, la protection. Vous protégez votre droit procédural d'établir de telles définitions, sans être tenu à un examen par la commission.

Le sénateur Joyal: Cela nous aiderait à éviter de tomber le jour où la commission, après avoir examiné un cas spécifique, formulerait une certaine déclaration qui irait à l'encontre de la position juridique du Canada.

Mme Shelton: J'ai en ma possession le texte de la déclaration mexicaine. On peut y lire ce qui suit:

En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 4, le Mexique estime que l'expression «en général» qui y est employée n'emporte pas obligation d'adopter ou de maintenir en vigueur une législation qui protège la vie «à partir de la conception», parce que cette question est de la compétence exclusive des États.

La déclaration dit tout. Il s'agit non pas d'une question de fond, mais bien d'une question de procédure.

Le sénateur Joyal: C'est exactement ce que j'ai dit. Ils interprètent le terme «général». L'élément clé est «en général», alors que, de fait, la question n'est pas générale. Au moment d'évaluer l'incidence d'une telle déclaration interprétative sur le droit canadien, nous devons nous attaquer à cette question.

Mme Shelton: Au lieu de tenter de décrire en détail chaque garantie quant au fond de la déclaration, la convention confie la définition au droit national.

Le sénateur Joyal: La convention mentionne-t-elle qu'en général l'État peut avoir le pouvoir de définir les situations sur lesquelles il souhaite légiférer?

Mme Shelton: L'État peut définir l'expression «en général».

Le sénateur Fraser: La situation actuelle au Canada, c'est qu'il n'y a aucune loi nationale relative à l'avortement; à l'heure actuelle, la situation nationale se résume à l'absence complète de lois sur l'avortement. Il s'agit d'une question non pas provinciale, mais bien fédérale. Nous avions une loi, il y a quelques années. La Cour suprême l'a abrogée pour des raisons internes qui n'étaient pas vraiment liées au droit et à la vie ou à une question connexe. La loi est disparue. La Cour suprême a déclaré que le Parlement n'avait qu'à créer une meilleure loi, chose qu'il a été incapable de faire. La meilleure tentative du gouvernement jusqu'à ce jour a été rejetée par le Sénat. Depuis, le gouvernement a tenté de faire adopter une nouvelle loi sur l'avortement.

D'autres témoins ont laissé entendre que l'article 4.1 pourrait être utilisé pour nous forcer à adopter une nouvelle loi sur l'avortement, car la convention prévoit que la protection — ou la non-protection — du droit doit être régie par la loi. Vous pouvez imaginer les scissions politiques immédiates que cela occasionnera.

Croyez-vous que cette hypothèse est fondée — qu'il y a un risque réel, compte tenu du fait qu'il y a au Canada des mouvements pro-vie très actifs, tout comme aux États-Unis?

Ms Shelton: I think that could be invoked, as it was by U.S. right-to-life groups, who even took the U.S. government to the commission over this and lost.

Do you have fetal murder statutes that make it illegal for someone who is killing a pregnant woman to also kill the fetus?

Senator Fraser: No, I do not think so.

Ms Shelton: Do you have prenatal provisions for indigence or other types of medical care? Article 4.1 does not mention abortion. It only talks about protecting life, which can mean a whole range of things.

The failure of the U.S. right-to-life groups to win the *Baby Boy* case effectively ended the issue with the inter-American system. That does not mean it would not revive again in Canada. However, in all the discussions about partial birth abortions and all the other kinds of issues that come up, the inter-American protection has never been raised in the U.S. political context domestically, once that case was decided.

Senator Fraser: At least there was a law or jurisprudence.

Ms Shelton: We have jurisprudence.

Senator Fraser: At the moment, we have a vacuum.

Ms Shelton: Yet the vacuum was based upon jurisprudence, was it not? It is based upon a case.

Senator Fraser: The jurisprudence did not say there shall be no law. It said that the specific law before us fails and is struck down.

Ms Shelton: That is what *Roe v Wade* said as well. *Roe v Wade* struck down a domestic Texas law that restricted a woman's right to determine, with her doctor, to terminate her pregnancy. The U.S. Supreme Court struck that down. There is no federal legislation on abortion. States have different laws, but the constitutional determination was that there should be no law. In a way, the U.S. situation is exactly the same as Canada's situation today.

Senator Fraser: In effect, but not by a very different legal route.

Senator Joyal: It is always helpful to debate such issues because we try to refine all legal implications.

Would it be advisable to mention in our interpretive declaration that this article does not allow a petition to request Canada to legislate on this issue? In other words, should we take the interpretation that has been given by the commission on this and recognize it as an interpretive declaration that is final for Canada?

Ms Shelton: You could formulate the declaration by saying that Canada adheres to the convention and interprets Article 4.1 now and in the future consistent with the decision of the Inter-American Commission in case 2141 against the United States.

Mme Shelton: Je crois que cet argument pourrait être soulevé, comme il l'a été par les groupes américains de défense du droit à la vie, lesquels ont même soumis leur litige avec le gouvernement américain à la commission, et ils ont perdu.

Êtes-vous doté de lois selon lesquelles il est illégal pour une personne qui tue une femme enceinte de tuer aussi le fœtus?

Le sénateur Fraser: Non, je ne crois pas.

Mme Shelton: Êtes-vous doté de dispositions relatives aux soins prénataux et autres soins médicaux en cas d'indigence? L'article 4.1 ne mentionne pas l'avortement. Il fait uniquement référence à la protection de la vie, ce qui peut désigner une foule de choses.

L'échec des groupes américains de protection du droit à la vie dans le cadre de la décision *Baby Boy* a, de fait, réglé la question au sein du système interaméricain. Cela ne veut pas dire qu'elle ne peut être soulevée de nouveau au Canada. Toutefois, dans toutes les discussions sur l'avortement au troisième trimestre et tous les autres enjeux soulevés, la protection interaméricaine n'a jamais été soulevée dans le contexte politique américain après un arrêt.

Le sénateur Fraser: Au moins il y avait une loi ou de la jurisprudence.

Mme Shelton: Nous avons une jurisprudence.

Le sénateur Fraser: Pour nous, à l'heure actuelle, c'est le vide.

Mme Shelton: Et pourtant le vide est fondé sur la jurisprudence, n'est-ce pas? Il est fondé sur une décision.

Le sénateur Fraser: La jurisprudence n'a pas dit qu'il n'y aurait pas de loi. Elle dit que la loi qui avait été adoptée n'était pas valable, ce qui a mené à son rejet.

Mme Shelton: Nous avons obtenu le même résultat avec *Roe c. Wade*. *Roe c. Wade* a annulé une loi du Texas qui limitait le droit d'une femme de déterminer, avec son médecin, de mettre fin à sa grossesse. La Cour suprême américaine l'a annulée. Il n'y a pas de loi fédérale en matière d'avortement. Les États ont diverses lois, mais on a déterminé, à la lumière de la constitution, qu'il ne devrait pas y avoir de loi. D'une certaine façon, la situation américaine est exactement comme la situation actuelle au Canada.

Le sénateur Fraser: En effet, mais le parcours juridique n'est pas très différent.

Le sénateur Joyal: Il est toujours utile de débattre de ces enjeux, car nous tentons de préciser toutes les répercussions juridiques.

Serait-il souhaitable de mentionner dans notre déclaration interprétative que cet article ne permet pas de présenter une requête afin que le Canada légifère sur cette question? Autrement dit, devrions-nous prendre l'interprétation de la commission sur cette question et la reconnaître comme une déclaration interprétative finale pour le Canada?

Mme Shelton: Vous pourriez formuler la déclaration en disant que le Canada adhère à la convention et interprète l'article 4.1, maintenant et dans l'avenir, conformément à la décision de la Commission interaméricaine relative à la requête 2141 contre les États-Unis.

Senator Joyal: We have raised this issue previously with a Canadian professor who happens to be in the room. I refer to Professor Andrée Côté from the National Association of Women and the Law. There is a bill in the House of Commons dealing with stem cell research. There has been a position voiced against that bill in some milieu because it involves the right to life of the embryo that would be created or that has just been created in a fertility clinic. Considering that this legislation could be adopted within the next months or year by the Canadian Parliament, we do not want to find ourselves in a position whereby we would reopen case law based on the use of that section of the convention to go to the commission.

Ms Shelton: Either the Mexican formulation or the formulation that says that the provision means what the commission said it means in 1981 would, in effect, render such petitions inadmissible because they would not be alleging a violation of the convention.

I should add that members of the commission are all people who have lived through domestic political debates on this issue. They do not want to touch it anymore than anybody else does. I do not know that this is in the inter-American system, but in the European system, traditionally, they have written "HP" on certain files, which means hot potato. I think this one would have "HP" in big red letters on the front of the file.

Senator Joyal: You have alluded to something that is a preoccupation of ours, that is, the performance of the court. You have studied the courts as you stated in your testimony. You said that the court has had very high standards. An opinion shared in some milieu is that the Canadian system is good. We have a Charter of Rights; we have provincial human rights legislation. There are still 10 human rights commissions — one province wants to abolish it, namely, British Columbia. There is also one at the federal level as well. Canada has been active internationally in many forums to foster the causes of human rights generally.

With respect to the Inter-American Convention on Human Rights, there are some biases that say that the system may not be that helpful or efficient because, generally, in many of the countries in South America the situation is not that great. Amnesty International testified the other day to that effect. We know the situation in many countries. We read the paper and listen to the news. Thus, it is important for us to be convinced that the performance of the court is of the same quality as we have come to know from the European human rights court, for instance.

It might seem colonial to you for me to ask you this question. However, I think it is important to have it on the record because many people will read your testimony. I refer not only to those of us around the table but also to civil and public servants in the Department of Foreign Affairs and the Department of Canadian

Le sénateur Joyal: Nous avons déjà posé cette question à une professeur canadienne qui est présente aujourd'hui. Il s'agit de Mme Andrée Côté, de l'Association nationale de la femme et du droit. Un projet de loi concernant la recherche sur les cellules souches a été déposé à la Chambre des communes. Ce projet de loi a été contesté par les gens d'un certain milieu, car il met en jeu le droit à la vie de l'embryon qui serait créé, ou qui vient d'être créé dans une clinique de fertilité. Puisque ce projet de loi pourrait être adopté au cours des prochains mois ou des prochaines années par le Parlement canadien, nous ne voulons pas nous retrouver dans une situation où il faudrait revoir la jurisprudence, à la lumière de cet article de la convention, devant la commission.

Mme Shelton: La formulation de la déclaration mexicaine ainsi que la formulation selon laquelle le sens de la disposition est celui que lui attribuait la commission en 1981 rendraient inadmissibles, de fait, de telles requêtes, car on ne pourrait prétendre à une violation de la convention.

Je devrais ajouter que tous les membres de la commission ont pris part à des débats politiques nationaux sur cette question. Ils ne tiennent pas plus que quiconque à y revenir. Je ne sais pas si cet usage existe dans le système interaméricain, mais dans le système européen, on a toujours apposé la mention «PC» sur certains dossiers, ce qui signifie patate chaude. Je crois que celui-ci porterait un «PC» en grosses lettres rouges.

Le sénateur Joyal: Vous avez fait allusion à un aspect qui nous préoccupe, c'est-à-dire le rendement du tribunal. Vous avez étudié les tribunaux, comme vous l'avez signalé dans votre témoignage. Vous avez dit que le tribunal applique des normes très élevées. On affirme, dans certains milieux, que le régime canadien est efficace. Nous sommes dotés d'une Charte des droits et libertés; nous avons des lois provinciales en matière de protection des droits de la personne. Nous avons encore dix commissions des droits de la personne. L'une des provinces, en l'occurrence la Colombie-Britannique, souhaite abolir la sienne. On en trouve une aussi à l'échelon fédéral. De façon générale, le Canada joue un rôle actif sur de nombreuses tribunes internationales en vue de promouvoir la protection des droits de la personne.

En ce qui concerne la convention interaméricaine des droits de l'homme, si l'on en croit certains préjugés, le système ne sera peut-être pas aussi utile ou efficace qu'on le croit, car, de façon générale, la situation dans un grand nombre de pays d'Amérique du Sud n'est pas fantastique. Amnesty Internationale a présenté un témoignage en ce sens l'autre jour. Nous connaissons la situation dans de nombreux pays. Nous lisons le journal et nous écoutons les bulletins de nouvelles. Ainsi, il est important pour nous d'être convaincus que le rendement du tribunal sera de la même qualité que celle, par exemple, du tribunal européen des droits de l'homme.

Ma question vous semblera peut-être dénoter une attitude colonialiste. Toutefois, je crois qu'il est important de la faire inscrire dans le compte rendu, car de nombreuses personnes liront votre témoignage. Je songe non seulement aux personnes qui sont ici, mais aussi aux fonctionnaires des ministères des Affaires

Heritage. It is important to have testimony such as yours on the quality of the inter-American courts.

Could you expand in terms of a comparative analysis as to how you view the court?

Ms Shelton: There are several comments I could make. You are correct; the situation in the western hemisphere has had a big impact on the jurisprudence of the court. It was not until 1998 that the court actually had a living victim of a violation. During its first almost 20 years, every case it had concerned either massacres or disappearances. People were dead. It was dealing with a particular kind of jurisprudence.

However, the court was very careful, with Thomas Buergenthal as the president, to ground its decisions in international law. Every one of its opinions cites to the European Court or the International Court of Justice and is careful to build its legal reasoning to the conclusion that it reaches. It has also been very open to accepting amicus interventions from other states, from NGOs and from individuals.

They paid a price for this at a certain point because some of the states that had been subject to suits then saw that their only means of attacking the court was to nominate poor judges. I will confess that we went through a period of having a very bad court, because NGOs and states were not paying attention. For example, Nicaragua nominated Somoza's former foreign minister as a judge on the court, and he was elected. This was one of the most egregious regimes in the western hemisphere, and their leading spokesman became a judge on the human rights court. This was not good. When he came up for re-election, everyone was geared up and he was not re-elected because the lobbying at that point convinced governments that the whole credibility of the system depended upon having good judges issuing good decisions. Now I think we have returned to a higher level.

As far as the effectiveness of the court is concerned, the commission can only issue recommendations, so it is weak in that regard. The court can issue binding decisions. That can be a plus or a minus, depending upon whether you are the defendant state or not, but it is the only court that does more than simply give money to the victims.

In the European system, the court has narrowly interpreted its mandate to say that compensation will be given when rights are violated. That does not do a lot of good if your brother has disappeared and you want to know where the bones are so you can give him a proper burial. If you are being held in prison, having money put in a bank account is no good. The Inter-American Court, in the Loayza Tomayo case against Peru, for the first time in a case involving double jeopardy and illegal detention, ordered the government to release the person who had brought the complaint. Within three weeks, the Fujimori regime released her.

étrangères et du Patrimoine. Il est important d'entendre des témoignages comme le vôtre sur la qualité des tribunaux interaméricains.

Pourriez-vous, au moyen d'une analyse comparative, nous fournir des précisions sur votre façon de voir le tribunal?

Mme Shelton: Je pourrais formuler plusieurs commentaires. Vous avez raison; la situation dans l'hémisphère occidental a eu un impact important sur la jurisprudence du tribunal. Ce n'est qu'en 1998 que le tribunal a entendu un survivant d'une violation. Pendant la première vingtaine d'années, chaque dossier dont il avait été saisi concernait des massacres ou des disparitions. Des gens étaient morts. Il se penchait sur un type particulier de jurisprudence.

Toutefois, le tribunal, dont la présidence était assurée par Thomas Buergenthal, a pris soin de fonder ses décisions sur le droit international. Toutes ses opinions citent la Cour européenne ou la Cour internationale de justice, et le tribunal échafaude avec soin son raisonnement juridique pour en arriver à une conclusion. De plus, il s'est montré très ouvert à entendre des particuliers, d'autres États et des ONG à titre d'amicus curiae.

Le tribunal en a payé le prix, dans une certaine mesure, car certains des États qui ont fait l'objet de poursuites ont ensuite constaté que le seul moyen de s'attaquer au tribunal était de mettre en nomination des juges médiocres. J'avoue que nous avons connu une période très difficile au chapitre de la qualité du tribunal, car les ONG et les États ne prêtaient pas attention. Par exemple, le Nicaragua a mis en nomination l'ex-ministre des Affaires étrangères de Somoza à titre de juge du tribunal, et il a été élu. Il s'agissait de l'un des régimes dont les violations étaient les plus flagrantes dans l'hémisphère occidental, et son principal porte-parole est devenu juge du tribunal des droits de la personne. Ce n'était pas une bonne chose. Au moment de renouveler son mandat, tout le monde s'était bien préparé, et il n'a pas été réélu, car, à ce stade, les lobbyistes avaient convaincu les gouvernements du fait que la crédibilité complète du système exigeait qu'on nomme de bons juges qui rendent de bonnes décisions. Je crois que nous sommes maintenant revenus à un niveau supérieur.

Pour ce qui est de l'efficacité du tribunal, la commission ne peut qu'émettre des recommandations, ce qui l'affaiblit. Le tribunal peut rendre une décision exécutoire. Cela peut être un avantage ou un désavantage, selon que vous soyez l'État défendeur ou non, mais c'est le seul tribunal qui peut faire plus que simplement donner de l'argent aux victimes.

Dans le système européen, le tribunal a interprété son mandat de façon étroite en disant qu'une indemnisation sera fournie lorsque des droits seront violés. Cela ne donne pas grand-chose lorsqu'on est à la recherche des ossements de son frère disparu en vue de lui offrir une sépulture décente. Si vous êtes en prison, vous n'êtes pas intéressé à ce qu'on dépose de l'argent dans un compte de banque. Dans l'affaire de Loayza Tomayo contre le Pérou, le tribunal interaméricain a été, pour la première fois, confronté à une affaire de double péril et de détention illégale, et a ordonné au gouvernement de libérer la personne qui avait présenté la requête. Dans les trois semaines qui ont suivi, le régime Fujimori la libérait.

The court has proved its effectiveness even with regard to regimes that generally do not have a very good human rights record. Partly, that is because they have been very careful — as was the European court — in their early judgments to base themselves on the evidence, on the record, and not try to go too far, and to not close a case until the government has complied with the judgment. The damages they have ordered have been paid, Loayza Tamayo was released from prison, and to this point they have a 100 per cent compliance record. It has taken a lot of time to get some of those states to comply, but they have in fact done so.

As they build this jurisprudence, it makes it that much more difficult for the first state to walk away. As I mentioned before, it serves a very good purpose because it is a juridical body, because the judges are generally of very high quality, and it has served to correct sometimes badly written opinions of the commission. You may end up with some of those involving Canada. Certainly I have been highly critical of a couple of opinions that the U.S. has had because I think the commission was completely off, in either their reasoning or their judgment.

The U.S. does not have the ability to appeal that to the court.

The Chairman: Thank you for giving us your information. I must say that when we started this it was very difficult to find people who are actively studying and analyzing and thinking about the Inter-American Court system. Your name was one brought to us very quickly. Certainly the information you have given us today is very valuable, and I thank you for making that extra effort to attend today.

We have now identified some of our problems, some of which are less legal and more political, because the court is not known and because that hemisphere is not well-known. Perhaps we have some misconceptions about the hemisphere and their process that we will have to overcome in some way. Whether that is an education process or a negotiation or further reflection, I am not sure. I do thank you for bringing us this concrete information that will be very helpful to your study.

The committee adjourned.

OTTAWA, Monday, June 17, 2002

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 2:08 p.m. to study the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chairman*) in the Chair.

Le tribunal s'est même révélé efficace à l'égard de régimes qui n'ont pas généralement un très bon dossier en matière de droits de la personne. Cela tient partiellement au fait qu'il a, dès ses premières décisions, mis beaucoup de soin — tout comme le tribunal européen — à fonder ses décisions sur la preuve, sur le dossier, à ne pas tenter d'aller trop loin, et à ne pas fermer un dossier avant que le gouvernement pris en défaut n'exécute l'ordonnance. Les dommages-intérêts ordonnés ont été versés, Loayza Tomayo a été libéré, et, à l'heure actuelle, le tribunal affiche un taux d'exécution des ordonnances de 100 p. 100. Il a fallu mettre beaucoup de temps pour s'assurer que certains de ces États se plient aux ordonnances, mais ils l'ont fait.

Plus le tribunal bâtit sa jurisprudence, plus il est difficile pour un État de s'en sortir. Comme je l'ai déjà mentionné, le tribunal est très efficace, car il s'agit d'un organe juridique doté de juges qui sont généralement très compétents, et il a permis de corriger les opinions parfois mal rédigées de la commission. Un jour, l'une d'elles pourrait concerner le Canada. Certes, j'ai déjà critiqué vertement quelques opinions des États-Unis, car je crois que la commission s'était complètement fourvoyée dans son raisonnement ou son jugement.

Les États-Unis ne peuvent interjeter appel devant ce tribunal.

La présidente: Je vous remercie de nous avoir fourni toute cette information. Je dois dire que lorsque nous avons commencé, il était très difficile de trouver des gens qui étudient et analysent activement le système du tribunal interaméricain, et qui y réfléchissent. Votre nom nous a été signalé très rapidement. Les renseignements que vous nous avez fournis aujourd'hui seront certainement très utiles, et je vous remercie d'avoir fait un effort supplémentaire pour nous rencontrer aujourd'hui.

Nous avons maintenant cerné certains de nos problèmes, dont certains sont moins juridiques que politiques, parce que le tribunal n'est pas connu et parce que l'hémisphère est peu connu. Nous entretenons peut-être des idées fausses à l'égard de l'hémisphère et de sa façon de procéder, et nous devons les surmonter, d'une façon ou d'une autre. Je ne sais pas si cela suppose une démarche d'éducation, une négociation ou une réflexion approfondie. Je vous remercie de nous avoir fourni ces renseignements concrets, qui seront très utiles dans le cadre de notre étude.

La séance est levée.

OTTAWA, le lundi 17 juin 2002

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 14 h 08 pour étudier l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chairman: Honourable senators, we are continuing our study of the status of Canada's adherence to international human rights instruments and on the process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements.

We are fortunate to have before us today Dean Leuprecht, from the faculty of law at McGill University.

Dean Leuprecht, we thank you for assisting us as we did in our initial phase. We are now studying the inter-American Convention and whether Canada should take the further step of adhering to the court and all that goes with that system.

Please proceed.

Mr. Peter Leuprecht, Dean, Faculty of Law, McGill University: Honourable senators, it is a great honour to be once again before your committee. This is a great privilege for me.

Before I proceed to the question of Canada's accession to the American Convention on Human Rights, I shall make one preliminary remark. In the early days of the international human rights movement, after the Second World War, there was significant debate on whether regional systems were compatible with the principle of the universality of human rights. That debate is completely out of date. The question has been clearly answered in the affirmative that regional systems are compatible with universality of human rights.

I would like to draw to your attention paragraph 37 of the Declaration of the 1993 Vienna World Conference on Human Rights. It states:

Regional arrangements play a fundamental role in promoting and protecting human rights. They should reinforce universal human rights standards, as contained in international human rights instruments, and their protection. The World Conference on Human Rights endorses efforts under way to strengthen these arrangements and to increase their effectiveness, while at the same time stressing the importance of cooperation with the United Nations human rights activities.

I am recalling this because there is as a consequence no reason whatsoever why Canada, which is a champion and pioneer of human rights at the universal level, should not become engaged in a regional system — even more so at present when there is so much talk about the integration of the Americas in fields other than human rights.

Historically speaking, you know that the first fully fledged regional system, which was to become the most effective international system for the promotion and protection of human rights, was the European system. The European Convention on Human Rights was signed in 1950. The inter-

[Traduction]

La présidente: Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude sur l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et sur les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport.

Nous avons la chance d'accueillir aujourd'hui M. Peter Leuprecht, doyen de la Faculté de droit de l'Université McGill.

Monsieur le doyen, nous vous remercions de nous aider dans notre travail comme vous l'avez fait lors de la première phase. Nous étudions actuellement la Convention interaméricaine et nous cherchons à voir si le Canada devrait franchir l'étape suivante, qui consiste à adhérer à la Cour interaméricaine et à accepter les tenants et les aboutissants de ce système.

Je vous cède la parole.

M. Peter Leuprecht, doyen, Faculté de droit, Université McGill: Honorables sénateurs, c'est un grand honneur que de comparaître à nouveau devant votre comité. C'est aussi un immense privilège pour moi.

Avant d'aborder la question de l'adhésion du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, j'aimerais faire une observation préliminaire. Au moment où a pris naissance le mouvement de défense des droits humains à l'échelle internationale, soit après la Seconde Guerre mondiale, beaucoup se demandaient si les systèmes régionaux étaient compatibles avec le principe de l'universalité des droits de la personne. La question ne se pose plus. On a clairement convenu que les systèmes régionaux sont compatibles avec le principe de l'universalité des droits de la personne.

J'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe 37 de la Déclaration de la Conférence mondiale de Vienne tenue en 1993 sur les droits de l'homme. On y dit ceci:

Les accords régionaux jouent un rôle fondamental pour ce qui est de la protection et de la promotion des droits de l'homme. Leur objectif est de renforcer les normes universelles en la matière, telles qu'établies dans les instruments internationaux en matière de droits de l'homme, et de les protéger. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme endosse les efforts en cours pour renforcer ces accords et en accroître l'efficacité, tout en insistant sur l'importance de la coopération avec les Nations Unies dans leurs activités relatives aux droits de l'homme.

Je rappelle ceci parce que rien n'empêche le Canada, qui est un champion et un pionnier des droits de la personne à l'échelle universelle, de s'engager dans un système régional — encore plus aujourd'hui, vu tout le débat sur l'intégration des Amériques dans des domaines autres que les droits de la personne.

L'histoire nous apprend que le premier système régional intégral, qui allait devenir le système international le plus efficace pour la promotion et la protection des droits de la personne, était le système européen. La Convention européenne des droits de l'homme a été signée en 1950. Le système

American system as it developed over the years was very much built on the model of the European convention as it was at the time with a commission and a court. However, the European system underwent a radical overhaul in the 1990s. The old European Commission and court have been replaced by a full-time, permanent European Court of Human Rights.

The right of individual petition and the jurisdiction of the court used to be based on optional clauses. They are now mandatory. It has been possible — and I am glad to say I was very much involved in that process — to strengthen considerably the European system in the 1990s. The inter-American system is now more than 40 or 50 years old.

[Translation]

Unfortunately, the Interamerican system did not expand as much as the European system which, by the way, explains the difficult situation of human rights in some countries of the Americas.

Like the former European system, the Interamerican system includes two regulating agencies, the Interamerican Commission, which was created before the American Convention on Human Rights, and the Interamerican Court established under the American Convention.

The Commission, made up of seven independent members elected by the General Assembly of the Organization of American States, plays two major roles: first, it prepares country reports, second, it reviews individual communications.

The Interamerican Court, made up of seven judges, has a double jurisdiction. First, a consultative status at the request of a member State of the Organization of American States or of an agency of the OAS, second, a litigation mechanism towards States that accept its jurisdiction in the field.

Two types of complaints can be submitted to the Convention agencies: individual and interstate complaints. The right to submit an individual complaint to the Commission is not based on an optional clause, unlike the interstate complaints that the Commission can only review if the concerned State recognizes the jurisdiction of the Commission in the matter. The Court can review the cases submitted to them either by the Commission or by a State party to the Convention as long as the defending State recognizes the jurisdiction of the Court.

If a State does not comply with a Court decision, the Court can inform the General Assembly of the OAS and make its recommendations. Unfortunately, no rules indicate what the General Assembly can or must do in such cases.

[English]

I would now quickly set out five differences between the European and the inter-American system. I hope you will forgive me for doing so. Of course, I am strongly influenced by the European system in which I have been involved for many years.

interaméricain, qui s'est développé au fil des ans, était fortement inspiré de la première version de la Convention européenne, qui comprenait une commission et une cour. Cependant, le système européen a subi une transformation radicale dans les années 90. L'ancienne Commission européenne et la cour ont été remplacées par la Cour européenne des droits de l'homme, une institution permanente et à plein temps.

Le droit de pétition individuelle et la juridiction de la cour étaient basés sur des clauses optionnelles. Elles sont aujourd'hui obligatoires. On a renforcé considérablement le système européen dans les années 90, et je suis heureux de dire que j'ai beaucoup participé à ce processus. Le système interaméricain a maintenant plus de 40 ou 50 ans.

[Français]

Malheureusement, le système interaméricain n'a pas connu le même essor que le système européen. Ceci reflète d'ailleurs la difficile situation des droits de la personne dans de nombreux pays des Amériques.

Comme l'ancien système européen, le système interaméricain est muni de deux organes de contrôle, la Commission interaméricaine qui, en fait, est antérieure à la Convention américaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine qui, elle, a été créée par la Convention américaine.

La Commission, composée de sept membres indépendants élus par l'Assemblée générale de l'organisation des États américains, a deux fonctions principales. Premièrement, la préparation de rapports sur des pays et, deuxièmement, l'examen de communications individuelles.

La Cour interaméricaine, composée de sept juges, a une double compétence. D'abord, une compétence consultative, à la demande d'un État membre de l'Organisation des États américains ou d'un organe de l'OEA et d'autre part, une compétence contentieuse à l'égard des États qui ont accepté sa compétence en la matière.

Deux sortes de plaintes peuvent être portées devant les organes de la convention: individuelles et interétatiques. Le droit de saisir la Commission d'une plainte individuelle n'est pas fondée sur une clause facultative, contrairement aux plaintes interétatiques que la Commission ne peut examiner que si l'État en question a reconnu la compétence de la Commission en la matière. La Cour peut examiner des affaires portées devant elle, soit par la Commission, soit par un État partie à la convention, à condition que l'État défendeur ait reconnu la juridiction de la Cour.

Si un État ne se conforme pas à un arrêt de la Cour, celle-ci peut en informer l'Assemblée générale de l'OEA et lui faire des recommandations. Malheureusement, il n'y a aucune règle qui stipule ce que l'assemblée générale peut ou doit faire en pareil cas.

[Traduction]

J'aimerais maintenant vous donner rapidement cinq différences entre le système européen et le système interaméricain. J'espère que vous me pardonneriez de le faire. Bien sûr, je suis fortement influencé par le système européen auquel je m'intéresse depuis de nombreuses années.

The first difference is that the inter-American system is considerably more complex than the European system. It is based on two overlapping instruments: the American Declaration on the Rights and Duties of Man of 1948, and the American Convention on Human Rights adopted in 1959 and entered into force in 1978.

The second difference is the political context within which the two systems operate. The European system has, at least until recently, essentially regulated democracies with independent judiciaries and governments that observe the rule of law. To a certain extent, this is changing because now more than 50 per cent of the cases before the European Court of Human Rights come from the post-communist countries of Central and Eastern Europe; Russia is number one as far as the number of cases is concerned.

Contrary to what I said about Europe in the past, the history of much of the Americas over the last 40 years has been radically different, with military dictatorships, with violent repression of political opposition and with intimidated judiciaries. Human rights issues in the Americas have often concerned gross violations of human rights. They have had much more to do with forced disappearance, killing, tortures and arbitrary detention. However, these issues are more and more coming up nowadays before the European Court of Human Rights.

The third difference concerns the enforcement of decisions and judgments. The record of compliance is much better in the European than it is in the inter-American system, although I would like to say that in the last few years there has been a marked improvement in the record of the inter-American system.

Fourth, the ratification of the European Convention on Human Rights is nowadays regarded as a political condition for membership in the Council of Europe. There we have therefore an identity of member states of the organization and states' parties to the convention. As you know, this is not the case in the inter-American system. You have two important countries, member states of the Organization of American States, that have not ratified the human convention.

The fifth difference, which has considerable practical consequences, is the shortage of means in human resources and in budgetary terms of the inter-American system. If you compare the means at the disposal of the European Court of Human Rights on the one hand and the lack of means at the disposal of the inter-American commission and the inter-American court on the other, these are absolutely striking.

I would like to add a few more remarks. First, the organs of the inter-American system, for understandable reasons, have put a strong emphasis on democracy and have developed jurisprudence on what one might call a human right to democracy.

Second, I would like to state that the country reports of the inter-American commission have been extremely useful and have had considerable impact.

La première différence, c'est que le système interaméricain est beaucoup plus complet que le système européen. Il repose sur deux ententes qui se chevauchent: la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme de 1948 et la Convention américaine relative aux droits de l'homme adoptée en 1959 et entrée en vigueur en 1978.

La deuxième différence, c'est le contexte politique dans lequel les deux systèmes évoluent. Le système européen a, à tout le moins jusqu'à récemment, essentiellement réglementé les démocraties dotées de systèmes judiciaires et de gouvernements indépendants qui observent la règle de droit. Dans une certaine mesure, la situation est en train de changer parce qu'aujourd'hui, plus de 50 p. 100 des causes qui sont soumises à la Cour européenne des droits de l'homme proviennent d'anciens pays communistes de l'Europe centrale et de l'Est, la Russie venant en tête de ceux-ci.

Contrairement à ce que j'ai dit au sujet de l'Europe dans le passé, l'histoire de la majeure partie des Amériques au cours des 40 dernières années est radicalement différente, ces dernières ayant connu des dictatures militaires, la répression violente de l'opposition politique et l'intimidation des systèmes judiciaires. Les problèmes concernant les droits de la personne dans les Amériques ont souvent été synonymes de violation flagrante des droits de la personne, sous forme notamment de disparitions forcées, de tueries, de tortures et de détentions arbitraires. Cependant, ces problèmes sont de plus en plus soumis de nos jours à la Cour européenne des droits de l'homme.

La troisième différence concerne l'exécution des décisions et des jugements. Le respect de ces décisions et jugements est beaucoup plus grand dans le système européen que dans le système interaméricain, même si j'admets qu'au cours des dernières années, on a noté une amélioration marquée dans le système interaméricain.

Quatrièmement, la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme est aujourd'hui une condition politique de l'adhésion au Conseil de l'Europe. Nous avons donc là un point de rencontre entre les États membres du Conseil et les États qui participent à la Convention. Comme vous le savez, ce n'est pas le cas dans le système interaméricain. Il y a deux importants pays qui sont membres de l'Organisation des États américains et qui n'ont pas ratifié la Convention américaine.

La cinquième différence a des répercussions pratiques importantes. C'est le manque de ressources humaines et financières du système interaméricain. Si vous comparez les moyens dont dispose la Cour européenne des droits de l'homme d'une part, et l'absence de moyens de la Commission interaméricaine et de la Cour interaméricaine d'autre part, c'est absolument renversant.

J'aimerais ajouter quelques éléments. Premièrement, les organes du système interaméricain, pour des raisons bien compréhensibles, mettent fortement l'accent sur la démocratie et ont acquis une jurisprudence sur ce que l'on pourrait appeler le droit humain à la démocratie.

Deuxièmement, je tiens à dire que les rapports des pays membres de la Commission interaméricaine sont extrêmement utiles et ont beaucoup d'impact.

Third, the court has produced excellent jurisprudence of high quality, beginning with the famous Velasquez Rodriguez case against Honduras until recently. I believe it is fair to say that there is considerable expertise, know-how and commitment both in the inter-American commission and the Inter-American Court of Human Rights.

Let me briefly to conclude with the situation of Canada. Canada is strongly committed to the promotion of democracy and human rights in general and, as has been stated recently, in the framework of the integration of the Americas. One way of showing this commitment would be to at last ratify the American Convention on Human Rights.

[Translation]

I am convinced that Canada's ratification of the American Convention would give a good momentum to the Interamerican system. Canada could contribute to fill the gaps of the system in various ways.

You know like me that Canada has given some motives not to ratify the Convention. I think these reasons are not valid. Especially, I do not consider section 4 of the American Convention as a real obstacle. Like others before me, I think that a reservation or an interpretative statement would solve that problem.

Madam Chairman, here is what I wanted to say as an introduction. As you understand, what I'm saying is that there are several convincing reasons for Canada to ratify the American Convention on Human Rights. Canada's absence is today more and more of an anomaly.

[English]

The Chairman: We heard from a previous witness on this issue of an interpretative clause or reservation. My memory fails me as to which witness it was who said that perhaps a reservation would not be appropriate because we were not there at the negotiation. Consequently we are not reserving something that we had some difficulty with. Therefore, the only route would be an interpretative clause.

We did have another witness who talked about a conditional reservation. I do not want to go into that. Do you make a strong distinction between reservations and interpretative clauses in this context?

Mr. Leuprecht: I will make two remarks in response to your question. First, in international treaty law you can also make a reservation when you accede to a convention, even if you have not been involved in the elaboration of the convention. This can protect a sector of domestic law that the ratifying country might feel would be incompatible with the convention. Technically speaking, it would be possible for Canada to make a reservation. I

Troisièmement, la Cour a produit une excellente jurisprudence et de grande qualité, en commençant par la fameuse affaire Velasquez Rodriguez contre le Honduras jusqu'à tout récemment. Je crois qu'il est juste de dire qu'il y a beaucoup d'expertise, de savoir et d'engagement tant au sein de la Commission interaméricaine que de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

Permettez-moi de conclure brièvement en parlant de la situation du Canada. Le Canada est solidement engagé dans la promotion de la démocratie et des droits de la personne en général et, comme on l'a déclaré récemment, sans l'intégration des Amériques. Il pourrait faire la preuve de cet engagement en ratifiant au moins la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

[Français]

Je suis convaincu que la ratification de la Convention américaine par le Canada donnerait une impulsion forte au système interaméricain. Le Canada pourrait contribuer à remédier les carences actuelles du système de multiples manières.

Vous savez comme moi que certaines raisons ont été données pour la non-ratification de la convention par le Canada. J'estime personnellement que ces raisons ne sont pas pertinentes. Surtout, je ne considère pas l'article 4 de la Convention américaine comme un véritable obstacle. J'estime, comme d'autres avant moi, qu'une réserve ou une déclaration interprétative permettrait de surmonter ce problème.

Voilà, madame la présidente, ce que je voulais dire au titre d'une remarque introductive. Comme vous l'avez compris, le message que je vous transmets c'est qu'il y a plusieurs raisons, et des raisons convaincantes, pour que le Canada ratifie la Convention américaine des droits de l'homme. Son absence du système constitue, aujourd'hui, de plus en plus une anomalie.

[Traduction]

La présidente: Un témoin qui a déjà comparu au sujet de cette question nous a mentionné une clause interprétative ou de réserve. Je ne me rappelle plus quel témoin a dit qu'une clause de réserve ne serait peut-être pas appropriée parce que nous n'avons pas participé à la négociation. Par conséquent, nous n'établissons pas de réserve pour quelque chose qui nous pose des problèmes. Donc, la seule voie serait d'opter pour la clause interprétative.

Un autre témoin a parlé d'une réserve conditionnelle. Je ne veux pas m'aventurer là-dedans. Est-ce que vous faites une distinction marquée entre une clause de réserve et une clause interprétative dans ce contexte?

M. Leuprecht: Je vais faire deux observations en réponse à votre question. Premièrement, dans le droit international conventionnel, vous pouvez adopter une réserve lorsque vous adhérez à une convention même si vous n'avez pas participé à l'élaboration de la convention. Une telle mesure protégerait un secteur du droit national que le pays ratificateur pourrait estimer incompatible avec la convention. Techniquement parlant, le

know that Canada does not like to make reservations, particularly not to human rights treaties. That is very good, but maybe in this case it would be justified.

My second response to your question is that in the light of my European experience I would not make a great case about the distinction between an interpretative statement and a reservation and I will explain why. In the European system, some countries have made interpretative statements. Switzerland is one example. In the famous case of *Belilos*, the court of human rights — which goes far in interpreting its powers — said that what Switzerland called an “interpretative statement” amounted to a reservation. The court then said that as a reservation it was not valid because it went against the object and purpose of the treaty because it was insufficiently precise.

Whatever Canada does, I believe it would be possible to draft a watertight either interpretative statement or reservation. I have had an opportunity to say that on a number of occasions, and I am referring to article 4. Much of the argument about article 4 in my view is artificial. I have no fear with regard to the Canadian legislation on abortion as a result of article 4 of the American convention.

The Chairman: We also heard that Canada has a record of not putting reservations and that this would be the wrong signal. Which do you believe would be more consistent and appropriate given all of the work that you do in human rights, for Canada not to be a signatory at all, or to be a signatory with a reservation or interpretative clause if all other things are equal?

Mr. Leuprecht: Again, my answer is very clear: I would say that obviously it is much more desirable to ratify an instrument such as the American convention — even if it is with a reservation or interpretative declaration — than not ratifying at all. Again, if you look at the far-reaching and highly developed European system, you will see that a number of old democracies have made limited reservations. Under international treaty law, you can over time withdraw the reservations you have made.

Clearly, it is much better to ratify, even if it must be done with an interpretative clause or reservation than not to ratify at all.

Senator Beaudoin: My question is in the same line. The other day we discussed that at length. I take it you have no hesitation — I am inclined to agree — it is better to have some reservation or interpretative statement than nothing. In your opinion, which one is the best? Is it the reservation or is it equal interpretative statement and reservation?

Mr. Leuprecht: On that I have no strong views. I understand that Warren Allman is working on a text. I had a casual opportunity to propose that I offer my services to a former Minister of Foreign Affairs to draft a reservation that would be

Canada pourrait opter pour la réserve. Je sais que le Canada n'aime pas faire de réserves, surtout pas à l'égard des traités sur les droits de la personne. C'est très bien, mais peut-être que dans ce cas, il serait justifié de le faire.

Ma deuxième réponse à votre question est que, à la lumière de mon expérience européenne, je ne ferais pas une grande distinction entre une déclaration interprétative et une réserve et je vais vous expliquer pourquoi. Dans le système européen, certains pays ont fait des déclarations interprétatives. La Suisse, par exemple. Dans la fameuse affaire *Belilos*, la Cour des droits de la personne — qui pousse l'interprétation de ses pouvoirs très loin — a dit que ce que la Suisse a appelé une «déclaration interprétative» équivalait à une réserve. Le tribunal a ensuite déclaré qu'à ce titre, elle n'était pas valide parce qu'une telle mesure allait à l'encontre de l'esprit et de la lettre du traité, la mesure n'étant pas suffisamment précise.

Peu importe ce que fera le Canada, je crois qu'il serait possible de rédiger une déclaration interprétative ou une réserve irréfutable. J'ai eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises, et je me réfère ici à l'article 4. À mon avis, une bonne partie des arguments qui sont invoqués au sujet de l'article 4 sont artificiels. Je ne crains aucunement pour la loi canadienne sur l'avortement une fois l'article 4 de la Convention américaine adopté.

La présidente: On nous a dit également que le Canada n'impose jamais de réserve et que cela serait mal interprété. À votre avis, qu'est-ce qui serait le plus logique et approprié compte tenu de tout le travail que vous faites dans le domaine des droits de la personne? Le Canada devrait-il refuser de signer la Convention, ou la signer en exprimant une clause de réserve ou une clause interprétative, toutes autres choses étant égales?

M. Leuprecht: Là encore, ma réponse sera très claire: je dirais que de toute évidence, il est beaucoup plus souhaitable de ratifier une entente comme la Convention américaine — même en y apposant une clause de réserve, ou une déclaration interprétative — que de ne pas la ratifier du tout. Là encore, si vous prenez le système européen, qui est très étendu et très développé, vous constaterez qu'un certain nombre de vieilles démocraties ont imposé des réserves restreintes. Dans le droit international conventionnel, on peut avec le temps retirer les réserves que l'on a déjà faites.

Manifestement, il est de beaucoup préférable de ratifier l'entente même s'il faut le faire en y posant une clause interprétative ou de réserve que de ne pas le ratifier du tout.

Le sénateur Beaudoin: Ma question va dans le même sens. L'autre jour, nous en avons discuté en détail. Je crois comprendre que vous n'avez pas d'hésitation — j'ai tendance à être d'accord — à dire qu'il est préférable d'avoir une déclaration de réserve ou interprétative plutôt que rien du tout. À votre avis, qu'est-ce qui est le mieux? Est-ce préférable d'opter pour la réserve ou si une déclaration interprétative et une réserve sont équivalentes?

M. Leuprecht: Je n'ai pas d'opinions très arrêtées à ce sujet. Je crois que Warren Allman est en train de travailler à la rédaction d'un texte. J'ai eu l'occasion d'offrir mes services à un ancien ministre des Affaires étrangères pour rédiger une réserve qui serait

watertight. I think it is very easy to find a form of words that would cover Canadian legislation on abortion. I have no doubts about that. I have no reason to believe that the inter-American court would have problems with such a reservation.

Senator Beaudoin: My point is the following: I would agree with that solution. We should go ahead and ratify. I am a bit hesitant because *prima facie* that famous article 4 is going against one or two decisions of our Supreme Court of Canada in that field of life. I am a bit hesitant because our Supreme Court will say this is not in accordance with the jurisprudence that we have established under the Canadian Charter of Rights and Freedoms. It may be that the Supreme Court would insist with its two previous decisions. What would happen in a case like that? It may do so because it is the Supreme Court, but we try to have good support.

Mr. Leuprecht: I cannot imagine how this would come before the Canadian Supreme Court. However, I would say that if you draft a good interpretative statement or reservation, it could not only refer to Canadian legislation but it could say, for example, "Pertinent," and it would have to specify what legislation it is. You could add, "as interpreted by the Supreme Court of Canada," so that would cover possible concerns of the Supreme Court.

Senator Beaudoin: The reason it may happen is that, in Canada, it is relatively easy to challenge the constitutionality of a legislative measure. We never know, but this may happen, and it does happen.

Your answer is that if we refer to the court's decision in our reservation or interpretative statement, perhaps we may more easily have the Supreme Court on our side.

Mr. Leuprecht: Yes.

Senator Beaudoin: I would agree.

Senator Fraser: You said you thought the debate around article 4 was mostly "artificial." I think that was your word. I was wondering if you could explain why you think that. Is it because we can exempt ourselves from it, as you have just explained?

I would also like to put to you a suggestion that one or two of the earlier witnesses made, which is that pro-life groups in Canada could use article 4 to oblige Canada to pass an abortion law.

As you know, we do not now have any abortion law. The Supreme Court did not strike it down for inherent rights; it struck it down as a matter of form. It was not that the Charter of Rights and Freedoms said there should be no abortion law in Canada. It went a long way to say, on the contrary, you are perfectly free to legislate it. Parliament chose not to.

It has been suggested to us that this might be used to oblige us to adopt a new law.

Mr. Leuprecht: By "artificial," I meant that for many years, whenever the issue of ratification was brought up, the main argument was article 4 of the American Convention. I think many

irréfutable. Je pense qu'il est très facile de trouver une certaine formulation qui recouperait la loi canadienne sur l'avortement. Je n'en ai aucun doute, et aucune raison de croire que la Cour interaméricaine ferait grand cas d'une telle réserve.

Le sénateur Beaudoin: Voici ce que je pense: j'accepte cette solution. Nous devrions ratifier la Convention. J'hésite un peu parce qu'à première vue, ce fameux article 4 va à l'encontre d'une ou deux décisions de la Cour suprême du Canada dans ce domaine de la vie. J'hésite un peu parce que notre Cour suprême va dire que cela n'est pas conforme à la jurisprudence que nous avons établie en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés. Peut-être la Cour suprême insistera-t-elle en se fondant sur ses deux décisions antérieures. Que se passerait-il dans un cas semblable? C'est la Cour suprême, mais nous essayons d'avoir un bon appui.

M. Leuprecht: Je n'arrive pas à voir comment cela se retrouverait devant la Cour suprême du Canada. Mais si l'on rédige une bonne déclaration interprétative ou une réserve, non seulement on pourrait se référer à la loi canadienne, mais on pourrait utiliser, par exemple, le terme «pertinent» à telle loi. Vous pourriez ajouter «tel qu'interprété par la Cour suprême du Canada», de sorte que l'énoncé recouperait les préoccupations possibles de la Cour suprême.

Le sénateur Beaudoin: La Cour suprême pourrait en être saisie parce qu'au Canada, il est relativement facile de contester la constitutionnalité d'une mesure législative. On ne sait jamais, cela pourrait peut-être arriver, et cela est déjà arrivé.

Vous répondez que si notre réserve ou notre déclaration interprétative se réfèrent à la décision du tribunal, la Cour suprême se rangerait peut-être plus de notre côté.

M. Leuprecht: C'est exact.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord.

Le sénateur Fraser: Vous avez dit qu'à votre avis, le débat entourant l'article 4 était surtout «artificiel». Je crois que c'est le terme que vous avez utilisé. Je me demandais si vous pourriez nous dire pourquoi il en est ainsi. Est-ce parce que nous pouvons nous en exempter, comme vous venez tout juste de l'expliquer?

J'aimerais également savoir ce que vous pensez de ce qu'un ou deux des témoins antérieurs ont dit, c'est-à-dire que les groupes pro-vie au Canada pourraient utiliser l'article 4 pour obliger le Canada à adopter une loi sur l'avortement.

Comme vous le savez, nous n'avons pas actuellement de loi sur l'avortement. La Cour suprême ne l'a pas rejetée pour une question de droit, mais pour une question de forme. La Charte canadienne sur les droits et libertés ne prétend pas qu'il ne devrait pas y avoir de loi sur l'avortement au Canada. Au contraire, on explique en long et en large que le Canada peut parfaitement légiférer en la matière. Le Parlement a opté pour le contraire.

On nous a dit que c'était peut-être une façon de nous obliger à adopter une nouvelle loi.

M. Leuprecht: Quant je dis «artificiel», je veux dire que pendant de nombreuses années, chaque fois que la question de la ratification a été soulevée, le principal argument était l'article 4 de

distinguished lawyers have stated that this problem can be overcome easily, and I believe so, as I explained. I do not think it is a real problem.

When you look at the case law of the Inter-American court, in that respect, there is a great similarity between that court and the European court. They give a liberal interpretation to the legal instrument they have to apply.

I also recall the drafting history of article 4. That could be used, of course, if such a case were brought before the court. It says "in general" because there were two countries — Brazil and the United States of America — that allowed abortion at the time. There I have no real fear.

There is another real problem, and even there we can look at the European precedent. How would you bring the problem of abortion before the Inter-American court? It is not easy at all, because, as in the European system, to bring a case you must show yourself to be a victim of a violation. Who is the victim? There have been attempts under the European system, for example, in one case, where a husband complained that he was a victim because an abortion had been practised on his wife. He had not given his agreement. His attempt was unsuccessful. I am quoting from memory. It was a very interesting admissibility decision of the European Commission of Human Rights.

To come to the last part of your question, I do not see how the Inter-American Court could oblige Canada to adopt a law. It would be a law banning abortion or limiting abortion more than it is limited at present.

Senator Fraser: My understanding of what the witness was suggesting was that if we were bound by the convention, Canadians could go after the federal government, or even the provincial governments, saying that under the terms of the convention, we must have a law; that we cannot have an absence of law in this matter. Politically, that would then open cans of worms of gigantic dimensions, but do you think that could be done legally?

Mr. Leuprecht: No, it could not be done in those terms. You can bring a general case under the European system. You can bring a case if you show that you are victim of a violation of the legal instrument, in that case, the American Convention. Again, who would be the victim in a case concerning abortion?

A Canadian citizen would not be able, under the American system, to go to the commission and then to the court to complain in abstract terms against a piece of legislation. He or she would have to have a case.

There have been interesting cases in the European system against Northern Ireland where they still had, until a few years ago, penal legislation against homosexuality, where the victims, who complained successfully, were not actually punished but

la Convention américaine. Je pense que de nombreux avocats distingués ont affirmé que ce problème peut être résolu facilement, et je le crois, comme je l'ai expliqué. Je ne crois pas que ce soit un véritable problème.

Si vous prenez la jurisprudence de la Cour interaméricaine, à cet égard, il existe une grande similitude entre ce tribunal et la Cour européenne. Les deux donnent une interprétation libérale de l'instrument juridique qu'ils doivent utiliser.

Je me souviens également de la rédaction de l'article 4. Bien sûr, cet article pourrait être invoqué si une telle affaire était soumise au tribunal. On dit «en général», parce qu'il y avait deux pays — le Brésil et les États-Unis — qui permettaient l'avortement à l'époque. Là, je n'ai aucune crainte véritable.

Il existe cependant un autre véritable problème, et même là, on peut invoquer le précédent européen. Comment soumettre le problème de l'avortement à la Cour interaméricaine? Ce n'est pas facile parce que, comme dans le système européen, pour soumettre une affaire au tribunal, vous devez faire la preuve que vous êtes la victime d'une violation quelconque. Qui est la victime? Il y a eu des tentatives dans le système européen. Par exemple, dans un cas, un mari s'est plaint d'être une victime parce que sa femme avait subi un avortement et qu'il n'avait pas donné son consentement. Il n'a pas eu gain de cause. Je cite ça de mémoire. C'était une décision très intéressante de la Commission européenne des droits de l'homme pour ce qui est de l'admissibilité.

Pour en venir à la dernière partie de votre question, je ne vois pas comment la Cour interaméricaine pourrait obliger le Canada à adopter une loi. Il s'agirait d'une loi interdisant l'avortement ou le limitant davantage qu'il ne l'est actuellement.

Le sénateur Fraser: Ce que j'ai compris du témoin, c'est que si l'on est lié par la Convention, les Canadiens pourraient dire au gouvernement fédéral, voire aux gouvernements provinciaux, qu'en vertu de la Convention, nous devons avoir une loi, qu'il ne peut pas y avoir absence de loi dans ce domaine. Politiquement, on ouvrirait ainsi une gigantesque boîte de Pandore. À votre avis, légalement, pourrait-on le faire?

M. Leuprecht: Non, pas dans ces conditions. On peut soumettre une affaire générale au système européen. On peut soumettre une affaire si on fait la preuve qu'on est victime d'une violation de l'instrument juridique, dans ce cas, la Convention américaine. Là encore, qui serait la victime dans un cas d'avortement?

Selon le système américain, un citoyen canadien ne pourrait se présenter devant la Commission et ensuite devant la Cour, pour se plaindre en termes abstraits d'une mesure législative. La personne devrait présenter une cause.

Des cas intéressants ont été soumis au système européen contre l'Irlande du Nord qui, il y a encore quelques années, avait des lois pénales contre l'homosexualité. Les victimes, qui se sont plaintes avec succès, n'étaient pas effectivement punies, mais elles ont pu

could show that the existence of the legislation inspired fear. Therefore, the court found that they could claim to be victims of a violation.

However, with respect to abortion, it is difficult for a victim to complain. Who is the victim? Maybe a husband that disagrees, as in the European case, but there is no kind of *actio popularis*, under which you can, in abstract terms, attack legislation. That is not possible under the European or American system.

The Chairman: If I understand, you are saying that a victim cannot say, because there is an absence of law, he or she is being victimized. You have been saying where is the law. I think the witnesses were saying there might be some reason to compel a country to have some machinery, and if it did not, it could be seen to put someone, in your terms, a victim, or in the country's case, in non-compliance. You are saying that is not so.

Mr. Leuprecht: I will try to elaborate a little.

If Canada had ratified the American Convention, someone could complain about a violation of a specific right. Take, for example, a violation of the right to life. Who could complain, as a victim, about a violation of the right to life in the case of abortion? Certainly not the foetus. Perhaps a member of the family, theoretically, as in the one precedent I have quoted.

However, it is not possible for a citizen, any citizen, to complain about either legislation or absence of legislation. That is simply not part of the system.

It is interesting to look at the case law on the notion on concept of "victim"; who is a victim. In the European system, there have been attempts to attack legislation in abstract terms. They have not worked because one essential provision is that you have to show that you are a victim. You are a victim if you have been detained illegally. Only the person who has been illegally detained can bring a case. I hope that is clear enough.

It is very difficult to imagine how the machinery of the American Convention could be used with regard to abortion. That is the first problem. Second, particularly if Canada made an interpretative statement or reservation, I think there would be no problem whatsoever. However, that may be a bit risky. Even in the absence of that, I find it hard to imagine that the Inter-American Court would say that the present situation in Canada with regard to abortion amounts to a violation of the right to life as guaranteed by article 4.

Senator Fraser: I want to be certain that I understand this. An ordinary Canadian could not go to court in Costa Rica. However, could ordinary Canadians go to Canadian courts to make the same case, saying, "You have bound yourselves here; you have therefore bound yourself to bring in an abortion law"? Would that be possible?

démontrer que l'existence de la loi inspirait la crainte. Par conséquent, le tribunal a jugé que ces personnes pouvaient prétendre être victimes d'une violation.

Cependant, en ce qui concerne l'avortement, il est difficile pour une victime de se plaindre. Qui est la victime? Peut-être le mari qui n'est pas d'accord, comme dans la cause européenne, mais il n'y a pas d'*actio popularis* en vertu de laquelle on peut utiliser des termes abstraits pour attaquer la loi. Cela n'est pas possible dans le système européen ni américain.

La présidente: Si je comprends bien, vous dites qu'une personne ne peut pas, parce qu'il y a absence de loi, prétendre qu'elle est victimisée. Vous vous demandez où se trouve la loi. Je pense que les témoins disaient qu'il pourrait y avoir une raison quelconque pour obliger un pays à avoir un certain mécanisme et, à défaut, ce pays pourrait être perçu comme victimisant une personne, selon vous, ou, dans le cas d'un pays, comme ne respectant pas la loi. Vous dites que ce n'est pas le cas.

M. Leuprecht: Je vais essayer de préciser un peu ma pensée.

Si le Canada avait ratifié la Convention américaine, quelqu'un pourrait se plaindre d'une violation d'un droit spécifique. Prenons, par exemple, une violation du droit à la vie. Qui pourrait se plaindre, en tant que victime, d'une violation du droit à la vie dans le cas de l'avortement? Certainement pas le foetus. Peut-être un membre de la famille, théoriquement, comme dans le précédent que j'ai cité.

Cependant, aucun citoyen ne peut se plaindre de l'existence ou de l'absence d'une loi. Cela ne fait tout simplement pas partie du système.

Il est intéressant d'examiner la jurisprudence concernant la notion ou le concept de «victime». Qui est la victime? Dans le système européen, on a tenté d'attaquer la loi en termes abstraits. Cela n'a pas fonctionné parce qu'une des grandes conditions est qu'il faut faire la preuve que l'on est victime. Vous êtes victime si vous êtes détenu illégalement. Seule la personne qui a été détenue illégalement peut se plaindre devant le tribunal. J'espère que c'est assez clair.

Il est très difficile d'imaginer comment le mécanisme de la Convention américaine pourrait être utilisé en ce qui concerne l'avortement. Voilà pour le premier problème. Deuxièmement, surtout si le Canada adopte une déclaration interprétative ou une réserve, je pense que cela ne poserait aucun problème. Mais il y aurait un risque. Même faute d'une telle déclaration, j'ai de la difficulté à imaginer que la Cour interaméricaine pourrait dire que la situation actuelle au Canada en matière d'avortement équivaut à une violation du droit à la vie tel que garanti par l'article 4.

Le sénateur Fraser: Je veux être bien certaine de comprendre. Un citoyen canadien ordinaire ne pourrait recourir aux tribunaux du Costa Rica. Cependant, est-ce que des Canadiens ordinaires pourraient aller devant les tribunaux canadiens pour demander la même chose en disant: «Le Canada est lié ici, le Canada est donc obligé de présenter une loi sur l'avortement»? Est-ce que cela serait possible?

Mr. Leuprecht: That brings us back to the subject we discussed here previously, namely, the domestic implementation of international instruments.

At present a Canadian cannot invoke a provision of an international instrument to bring a case before a court because, in Canada, contrary to what happens in many other countries, provisions of international treaties are not directly applicable in domestic law unless there has been implementing legislation.

If there were to be implementing legislation on the American convention, I suppose that the Canadian legislator would be clever enough to cover article 4 of the American Convention as far as abortion is concerned.

Senator Kinsella: I would like to talk a little bit about the ratification process, as it would apply to Canada. In your opinion, must all provinces agree before the federal government could file the instrument of ratification?

Mr. Leuprecht: That is a tricky question, particularly for someone who is not yet a Canadian citizen, just a landed immigrant for the time being.

This is a huge problem. You know that in the American Convention there is a federal clause. Under international law, the subject of international law is the state, whatever the internal structure of the state may be.

In Canada, and I did refer to this last time I had the honour of being before this committee, you still have this burden of an old case decided by the Privy Council in the year in which I was born, so I know how old the case is. It is the *Labour Conventions* case. You are still landed with that.

As you know, the Canadian situation in that respect is quite different from the situation of other federal states — even those with a similar legal system, for example, Australia. In Australia, you have the foreign affairs power that can overrule the provinces.

As far as Canada is concerned, I would say that, politically speaking it is desirable for all the provinces to agree. I am not sure whether it is still, legally speaking, a necessity or whether — and it has not been tested — the Supreme Court of Canada today would decide in the same way as the Privy Council in 1937. I have no idea. Here we are speculating.

Certainly, it would be desirable for provinces to agree, because — and we spoke about this the last time — the implementation of many of the human rights treaties has to be done at both the federal and the provincial levels. What is happening before international monitoring bodies nowadays is that very often when Canada does not comply. The Canadian representatives who say, “Sorry, we do not comply because we are a federal state,” which is of course not good enough. It is not very convincing an argument.

M. Leuprecht: Cela nous ramène à la question que nous avons déjà discutée ici, à savoir la mise en oeuvre au pays d'instruments internationaux.

Actuellement, un Canadien ne peut invoquer une disposition d'un instrument international pour soumettre une affaire à un tribunal parce que, au Canada, contrairement à ce qui se passe dans de nombreux autres pays, les dispositions des traités internationaux ne sont pas directement applicables en droit national à moins qu'il y ait une loi de mise en oeuvre.

S'il y avait une telle loi de mise en oeuvre concernant la Convention américaine, je suppose que le législateur canadien serait assez intelligent pour couvrir l'article 4 de la Convention américaine en ce qui concerne l'avortement.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais parler un peu du processus de ratification qui s'appliquerait au Canada. À votre avis, est-ce que toutes les provinces doivent être d'accord avant que le gouvernement fédéral ne dépose l'instrument de ratification?

M. Leuprecht: C'est une question difficile, surtout pour quelqu'un qui n'est pas encore citoyen canadien, simplement un immigrant pour l'instant.

C'est un problème énorme. Vous savez que la Convention américaine renferme une clause fédérale. En vertu du droit international, c'est l'État qui est l'objet du droit international, peu importe sa structure interne.

Au Canada, et j'en ai effectivement parlé la dernière fois que j'ai eu l'honneur de comparaître devant votre comité, vous êtes toujours aux prises avec le fardeau d'une ancienne cause qui a fait l'objet d'une décision du Conseil privé l'année où je suis né, donc je sais à quel point la cause est vieille. Il s'agit de l'affaire concernant les Conventions de travail. Vous êtes toujours aux prises avec cela.

Comme vous le savez, à cet égard, la situation au Canada est assez différente de celle d'autres États fédéraux — même ceux qui ont un système juridique semblable, comme l'Australie. En Australie, la compétence en matière d'affaires étrangères peut avoir préséance sur celle des provinces.

En ce qui concerne le Canada, je dirais que, politiquement parlant, il est souhaitable que toutes les provinces donnent leur accord. Je ne sais pas si, légalement parlant, il faut encore l'accord des provinces — et cela n'a pas été contesté — ou si la Cour suprême du Canada pourrait aujourd'hui prendre une décision dans le même sens que celle du Conseil privé en 1937. Je n'en ai aucune idée. Nous nageons ici dans la spéculation.

Certes, il serait souhaitable que les provinces donnent leur accord parce que — et nous en avons parlé la dernière fois — la mise en vigueur de nombreux traités sur les droits de la personne doit être faite tant au niveau fédéral que provincial. Ce qui se passe au sein des organismes de surveillance internationaux de nos jours, c'est que très souvent, quand le Canada ne se conforme pas, les représentants canadiens disent: «Désolés, nous ne nous y soumettons pas parce que nous sommes un État fédéral», ce qui, bien sûr, n'est pas suffisant. Ce n'est pas très convaincant comme argument.

Regrettably, the provinces do not show sufficient interest in going before these bodies. Usually the only province that goes before the international bodies is Quebec — and I will not go into the reasons why Quebec goes there and not the other provinces. It may not only be the love of human rights.

Senator Kinsella: In the decision of the Supreme Court of Canada on the *Patriation Reference* case, they said there exists a constitutional convention that the provinces must be involved. They did not say it had to be unanimous; they said there had to be a substantial consensus.

Taking that principle into consideration, but also taking considering that there is no automatic domestic implementation legislation — whether federal or provincial — do you think those two considerations ought to lead us to a reasonable judgment that, provided a goodly number of provinces concurred in the depositing of an instrument of ratification, would be sufficient?

I raise this because, as you know, it has been 12 years since the question of Canadian ratification has been studied by federal-provincial-territorial officials. As far as I can see, they have not made much progress. I do not know whether we have received, Madam Chair, the information we sought from that group of officials.

The Chairman: For the record, we are receiving replies from the provinces, not all of them as yet, and there is a decided reticence to appear before this committee. The steering committee will have to deal with that shortly and see if we can find some way out of this conundrum.

Senator Kinsella: What advice would you give this committee? If we were to conclude with the vast weight of the evidence that I believe I heard before the committee, Canada ought to ratify this convention because it would be in our interests from the standpoint of the protection and promotion of human rights, not only domestically and in this hemisphere, but also globally. The federal government should go forward.

Should this committee make this recommendation, and should the federal government accept that recommendation, the federal government should go forward if they had five or six of the provinces on side. Would article 28 of the federal clause of the convention be an impediment?

Mr. Leuprecht: I do not think that article 28 would be an impediment.

The federal government should go ahead if there were to be substantial consensus among the provinces. That would be legally correct, and it would be politically reasonable. It is a major effort of persuasion to get the provinces on board. I have not gone into that.

There are not so much domestic reasons for ratifying, but strong arguments of foreign policy and the credibility of the role of Canada in the Americas. Going ahead under these circumstances, if there were to be a substantial consensus

Malheureusement, les provinces ne manifestent pas suffisamment d'intérêt pour ces organismes. Habituellement, la seule province qui s'en remet à des organismes internationaux, c'est le Québec — et je ne détaillerai pas les raisons pour lesquelles le Québec le fait et non les autres provinces. Ce n'est peut-être pas seulement pour la cause des droits de la personne.

Le sénateur Kinsella: Dans la décision de la Cour suprême du Canada concernant le renvoi relatif à une résolution pour modifier la constitution, la Cour a dit qu'il existe une convention constitutionnelle indiquant qu'il faut faire appel aux provinces. La Cour suprême n'a pas parlé d'unanimité, mais bien d'un consensus substantiel.

Si l'on tient compte de ce principe, mais que l'on considère également qu'il n'y a pas de loi nationale automatique de mise en vigueur — fédérale ou provinciale — croyez-vous que ces deux considérations devraient nous amener à un jugement raisonnable, à savoir que si un assez bon nombre de provinces acceptent de déposer un instrument de ratification, cela serait suffisant?

Je soulève la question parce que, comme vous le savez, cela fait 12 ans que des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux étudient la question de la ratification du Canada. D'après ce que je peux voir, ils n'ont pas fait beaucoup de progrès. Je ne sais pas si nous avons reçu, madame la présidente, l'information que nous avions demandée à ce groupe de fonctionnaires.

La présidente: Pour les fins du compte rendu, nous recevons des réponses des provinces, mais pas de toutes encore, et on constate une résistance certaine à comparaître devant notre comité. Le comité directeur devra aborder cette question sous peu et voir si nous pouvons trouver une façon de nous sortir de ce bourbier.

Le sénateur Kinsella: Quel conseil donneriez-vous à notre comité? Si nous devons conclure en nous inspirant des nombreux témoignages que nous avons entendus, le Canada aurait intérêt à ratifier cette convention qui sert la protection et la promotion des droits de la personne, non seulement à l'échelle nationale, mais à l'échelle de l'hémisphère et à l'échelle mondiale. Le gouvernement fédéral devrait signer.

Si notre comité devait faire une telle recommandation et si le gouvernement fédéral devait l'accepter, le gouvernement fédéral devrait signer si cinq ou six provinces se rangent de son côté. Est-ce que l'article 28 de la clause fédérale de la Convention nous empêcherait de le faire?

M. Leuprecht: Je ne crois pas que l'article 28 serait un obstacle.

Le gouvernement fédéral devrait aller de l'avant s'il y a un consensus suffisant entre les provinces. Légalement parlant, cela serait correct, et politiquement raisonnable. Il reste à convaincre les provinces d'embarquer. Je ne me suis pas intéressé à cet aspect-là.

Le Canada lui-même ne retirerait pas tellement d'avantages de la Convention, sauf en ce qui concerne sa politique étrangère et sa crédibilité dans les Amériques. La chose à faire dans les circonstances serait que le Canada ratifie la Convention s'il y

among the provinces, would be a good approach. It could be done. Presently, I do not know that there is considerable resistance from the provinces on this convention.

I happen to live in the province of Quebec, where I think there is support for ratification. I hope that in most — if not all — other provinces, there would also be support.

The other subject I have touched upon in a different context recently is the entire system of consultation between the federal and provincial authorities. There is a lot of room for improvement. It is very interesting to look at other federal states and how they deal with these matters.

I do not mean any disrespect, but as it is now, Canada has a fairly untidy system. It is a not transparent system. Many improvements could be made in that respect.

Senator Beaudoin: It is a bit simpler. In 1937 the Privy Council said that Ottawa may sign the treaty. The division of powers comes into play only for the implementation of the treaty. If Ottawa signs a treaty that may relate to abortion, the signature of Ottawa is enough.

To change the law of the land at the federal level, Ottawa will have to implement the treaty. However, Ottawa alone in criminal law may legislate on abortion. The provinces have nothing to do with the signature of treaties. They have a role only in implementation of the treaty at the provincial level.

It is a federal matter, that is the end of it. That is law, but in practice, of course, it is good to consult the provinces. Strictly speaking, in law, it is not necessary.

I agree with you. We should sign the treaty. We should have a reservation, but I am inclined to think this may be challenged. If it is challenged, the treaty will still be valid because it is signed by Ottawa, which has the right to sign treaties for Canada. Abortion is not in the realm of provinces, except indirectly with the Civil Code of Quebec.

Abortion is a matter between the woman and her doctor. We may change that in the Parliament of Canada, but it will be very difficult because of the decisions of the Supreme Court. In addition, parliamentarians seem to agree with the system that we have. They do not want to legislate in that field. They are satisfied.

Consequently, if you say that a reservation is enough, I would suggest that we sign this treaty. If ever there is a discussion between Parliament and the provinces, Parliament has certainly the full power in criminal law. There is no doubt about it.

We must be more political, perhaps, and we must consult the provinces. We do not need the consent of the provinces to enter into a treaty. We have to have the consent of the provinces when we implement the treaty in the provincial sphere. This is what the law says. That is very clear-cut.

avait un bon consensus entre les provinces. On pourrait le faire. Actuellement, je ne sais pas s'il y a beaucoup de résistance de la part des provinces au sujet de cette convention.

Je vis dans la province de Québec, où je pense qu'on est en faveur de la ratification. J'espère que dans la plupart des autres provinces — sinon dans toutes —, c'est la même chose.

L'autre sujet que j'ai abordé dans un contexte différent récemment, c'est tout le système de consultation entre les autorités fédérales et provinciales. Il y a amplement matière à l'amélioration. Il est très intéressant d'examiner d'autres États fédéraux et la façon dont ils abordent ces questions.

Je ne veux pas manquer de respect, mais dans l'état actuel des choses, le Canada est aux prises avec un système assez confus. Ce n'est pas un système transparent et on devrait faire des efforts en ce sens.

Le sénateur Beaudoin: La situation est un peu plus simple. En 1937, le Conseil privé a dit que le gouvernement fédéral pouvait signer le traité. La répartition des pouvoirs entre en jeu seulement pour la mise en vigueur du traité. Si Ottawa signe un traité qui peut toucher l'avortement, la signature d'Ottawa est suffisante.

Pour changer la loi du pays au niveau fédéral, Ottawa devra mettre le traité en vigueur. Cependant, en droit pénal, le gouvernement fédéral seul peut légiférer en matière d'avortement. Les provinces n'ont rien à voir avec la signature des traités. Leur seule compétence est dans la mise en vigueur du traité au niveau provincial.

C'est une question fédérale, un point c'est tout. C'est la loi, mais en pratique, bien sûr, il est bon de consulter les provinces. Strictement parlant, la loi n'y oblige pas.

Je suis d'accord avec vous. Nous devrions signer le traité. Nous devrions y mettre une réserve, mais j'ai l'impression que cela pourrait être contesté. S'il y a contestation, le traité sera toujours valide parce qu'il a été signé par le gouvernement fédéral, qui a le droit de signer des traités pour le Canada. L'avortement n'est pas de compétence provinciale, sauf indirectement en ce qui concerne le Code civil du Québec.

L'avortement, c'est l'affaire d'une femme et son médecin. On peut changer les choses au Parlement du Canada, mais ça sera très difficile à cause des décisions de la Cour suprême. En outre, les parlementaires semblent accepter le système que nous avons. Ils ne veulent pas légiférer dans le domaine. Ils sont satisfaits.

Par conséquent, si vous dites qu'une réserve est suffisante, je propose que nous signions ce traité. Si jamais il y a discussion entre le Parlement fédéral et les provinces, le Parlement a certainement tous les pouvoirs en droit pénal, cela ne fait aucun doute.

Nous devons être plus politiques, peut-être, et consulter les provinces. Nous n'avons pas besoin du consentement des provinces pour signer un traité. Nous devons avoir le consentement des provinces lorsque nous mettons le traité en vigueur au niveau provincial. C'est ce que dit la loi, c'est très clair.

Mr. Leuprecht: Of course, I agree with distinguished law professor, Senator Beaudoin, but what I said in response to Senator Kinsella did not concern only the problem of article 4 and abortion. It concerned the entire range of the rights enshrined in the American Convention.

I agree with you. The Canadian government can ratify the convention under Canadian law. On the other hand, many provisions of the American Convention will require implementing action by the provinces, as does the Covenant on Civil and Political Rights.

I did not go into the additional Protocol to the American Convention on Economic, Social and Cultural Rights. If Canada were to ratify that as well, clearly much of the implementation would have to be done by the provinces.

Senator Beaudoin: I agree with that.

Mr. Leuprecht: Therefore, it would be politically wise to have the provinces on board as much as possible and to consult them. I am not saying it is a legal necessity, but it would be politically advisable.

Senator Beaudoin: I agree.

Senator Kinsella: The experience of the ratification of the two international covenants was one in which the prime minister of the day wrote to all the premiers and after a period of time received their written consent in agreement that Canada ratify those two UN instruments. However, the documentation that was developed around that included a memorandum of understanding among the governments of the day in Canada dealing with things like denunciation. Canada would not denunciate the treaty without the agreement of the provinces.

The complaint mechanism allows for communications from individuals as a result of the option of protocols. As well, the interstate complaint mechanism stipulates that if a complaint were against Canada because of a law of a province, that province would have a lead in preparing the response. This would include issues of admissibility through to the substance of the case being validated by the Human Rights Committee.

Is the ratification mechanism for this convention similar to that of the covenants? Is the implementation of the international instrument analogous to the covenants for this convention? Do the provinces have a say and, if so, how? Is there a protocol in place?

Mr. Leuprecht: Unfortunately, that is what I meant earlier when I said the system is a bit untidy. There are no clear rules in Canada on how that type of process should be conducted. The precedent of the two covenants is of interest. On the other hand, I would not say it is binding. I would repeat what I said before: If you had a substantial consensus among the provinces, the federal government could and should go ahead.

M. Leuprecht: Bien sûr, je suis d'accord avec le distingué professeur de droit qu'est le sénateur Beaudoin, mais ce que j'ai dit en réponse au sénateur Kinsella ne concernait pas seulement le problème de l'article 4 et de l'avortement. Cela concernait toute la gamme des droits enchâssés dans la Convention américaine.

Je suis d'accord avec vous. Le gouvernement canadien peut ratifier la Convention en vertu du droit canadien. Par contre, de nombreuses dispositions de la Convention américaine vont nécessiter une mesure de mise en vigueur de la part des provinces, comme le Pacte sur les droits civils et politiques.

Je n'ai pas abordé la question de l'autre protocole de la Convention américaine sur les droits économiques, sociaux et culturels. Si le Canada devait ratifier ce protocole également, manifestement, une grande partie de la mise en vigueur devrait être effectuée par les provinces.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord.

M. Leuprecht: Par conséquent, il serait sage sur le plan politique d'obtenir l'accord des provinces dans la mesure du possible, et de les consulter. Je ne dis pas que la loi nous y oblige, mais ce serait politiquement souhaitable.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord.

Le sénateur Kinsella: Notre expérience dans la ratification de deux pactes internationaux, c'est que le premier ministre de l'époque a écrit à tous les premiers ministres des provinces et qu'après un certain temps, il a reçu leur consentement écrit, à savoir que le Canada devait ratifier ces deux ententes de l'ONU. Cependant, la documentation relative à ces activités incluait un protocole d'entente entre les gouvernements de l'époque au Canada portant notamment sur la dénonciation. Le Canada ne pouvait dénoncer le traité sans l'accord des provinces.

Le choix des protocoles a pour effet que le mécanisme de plainte permet à des particuliers de faire des communications. De même, le mécanisme de plainte inter-États stipule que si une plainte est déposée contre le Canada à cause d'une loi d'une province, c'est cette province qui devrait préparer la réponse. Cela pourrait inclure des questions d'admissibilité qui porteraient sur le fond d'une affaire qui est en train d'être validée par le Comité des droits de la personne.

Est-ce que le mécanisme de ratification de cette convention est semblable à celui des pactes? Est-ce que la mise en vigueur de l'entente internationale est analogue aux pactes pour cette convention? Les provinces ont-elles leur mot à dire et si oui, comment exercent-elles ce droit? Existe-t-il un protocole?

M. Leuprecht: Malheureusement, c'est ce que je voulais dire tout à l'heure quand j'ai dit que le système est un peu confus. Il n'y a pas de règles claires au Canada sur la façon dont ce processus devrait être mené. Le précédent des deux pactes est intéressant. Par contre, je ne dirais pas qu'il est exécutoire. Je vais répéter ce que j'ai dit tout à l'heure: s'il y avait consensus substantiel entre les provinces, le gouvernement fédéral pourrait et devrait aller de l'avant.

On the issue of denunciation, I hope it is an entirely theoretical issue. Denunciation of human rights treaties is extremely rare, and only happens when you have a radical change of the political system. If you look at the European system, there was only one case of denunciation. That was after the military coup in Greece. I hope there will never be a military coup in Canada, and that the question of denouncing an international human rights treaty will not occur.

On your earlier question, there are no clear rules on this whole relationship between the federal government and the provinces when it comes to international treaty making.

Senator Kinsella: Under the international covenants, I can think of two cases where the apprehended human rights violation occurred as a result of things going on in a province. One is the separate schools issue in Ontario, and the other was the language issue in Quebec.

Let me read article 28(2) of the federal clause of the Inter-American Convention, where it says:

With respect to the provisions over whose subject matter the constituent units of the federal state have jurisdiction, the national government shall immediately take suitable measures, in accordance with its constitution and its laws, to the end that the competent authorities of the constituent units may adopt appropriate provisions for the fulfilment of this Convention.

If you apply that to the two cases I mentioned, how do you see it playing out under this convention?

Mr. Leuprecht: I do not want to make things more complicated than they are, and I hope this is not taken as an argument against what I said earlier. However, under the American Convention, things would be even more complex, because, legally speaking, when you have a decision of the Human Rights Committee under the covenant it is not legally binding. It has great authority, but it is not legally binding. Under the American Convention, countries commit themselves to abide by the judgments of the court. If there were a judgment from the inter-American court against Canada, Canada should execute and implement the judgment.

Your question is very interesting, and I do not know what kind of case would come against Canada. Certainly, in a considerable number of cases, implementation would be within the competence of the provinces. Therefore, there might be a problem. The federal government would have to weigh heavily on the province concerned to ensure implementation, otherwise Canada, as a subject of international law, would be in breach of its obligations.

On the other hand, look at the European system, although in most federal states things are clearer. Look at Switzerland, Austria or Germany, as they are federal states. Many judgments of the European Court of Human Rights are binding; they must be executed. They have to be implemented by the lender or the cantons in these countries. It does work. In Switzerland, criminal

En ce qui concerne la question de la dénonciation, j'espère que ce n'est qu'une question théorique. La dénonciation d'un traité sur les droits de la personne est extrêmement rare, et ne se fait que lorsqu'il y a un changement radical du système politique. Si vous prenez le système européen, il n'y a eu qu'un cas de dénonciation. C'était après le coup d'État des militaires en Grèce. J'espère qu'il n'y aura jamais de coup d'État militaire au Canada, et que la question de la dénonciation d'un traité international sur les droits de la personne ne se posera jamais.

Pour répondre à votre question de tout à l'heure, il n'y a pas de règles claires sur toutes ces relations entre le gouvernement fédéral et les provinces lorsqu'il s'agit d'élaborer des traités internationaux.

Le sénateur Kinsella: À propos des pactes internationaux, je pense à deux cas où il y a eu violation appréhendée des droits de la personne dans deux provinces. L'un est le problème des écoles séparées en Ontario, l'autre la question de la langue au Québec.

Permettez-moi de vous lire le paragraphe 28(2) de la clause fédérale de la Convention interaméricaine où l'on dit:

S'agissant des dispositions relatives aux compétences des États fédéraux, le gouvernement national doit sans délai prendre les mesures nécessaires, en conformité de sa constitution et de ses lois, pour permettre aux autorités compétentes des unités constituantes d'adopter les dispositions pertinentes à l'application de la présente Convention.

Si vous appliquez cela aux deux cas que j'ai cités, comment les choses se passeraient-elles en vertu de cette convention?

M. Leuprecht: Je ne veux pas rendre les choses plus compliquées qu'elles ne le sont, et j'espère que ce que je vais dire ne va pas être invoqué à l'encontre de ce que j'ai dit tout à l'heure. Toutefois, en vertu de la Convention américaine, les choses seraient encore plus complexes parce que, en droit, toute décision du Comité des droits de la personne prise en vertu du pacte n'est pas légalement exécutoire. Le comité a beaucoup de pouvoirs, mais ses décisions ne sont pas légalement exécutoires. En vertu de la Convention américaine, les pays s'engagent à respecter les jugements de la Cour. Si la Cour interaméricaine rendait une décision à l'encontre du Canada, celui-ci devrait exécuter le jugement.

Votre question est très intéressante, et je ne sais pas quelle cause pourrait être invoquée contre le Canada. Certes, dans bien des cas, l'exécution relèverait de la compétence des provinces. Il pourrait donc y avoir un problème. Le gouvernement fédéral devrait inciter fortement la province intéressée à exécuter le jugement, autrement le Canada, assujéti au droit international, contreviendrait à ses obligations.

Par contre, si on regarde le système européen, dans la plupart des États fédéraux les choses sont plus claires. Prenez la Suisse, l'Autriche ou l'Allemagne, qui sont des États fédéraux. Nombre des jugements de la Cour européenne des droits de l'homme sont exécutoires. Ils doivent être exécutés par le lander ou les cantons dans ces pays. Et ça fonctionne. En Suisse, le droit pénal est de la

law is within the competence of the cantons. The *Belilos* judgment meant that virtually all the cantons of Switzerland had to make changes in their criminal law. They did so. A whole discipline of compliance will have to be developed. I do not see why it should not be possible in a country like Canada.

It is very useful for Canada to look at the precedents of other federal states, how they deal with these issues of international law and jurisdiction.

Senator Kinsella: Just for the record, when one looks at the inter-American Convention you think it is soft or we have done all that before. From this point of view, it has the potential of being more effective for the promotion of rights domestically than the covenant. As the professor told us, at the end of the day the Human Rights Committee simply expresses a view. However, the view, as with *Lovelace*, had the effect that Parliament repealed 12(1)(b) the Indian Act. This is a little stronger.

The Chairman: I would agree that it is a little stronger. It is part of our ongoing study when we come to compliance issues, which is another phase of our study. The inter-American court puts some onus on the federal structure to take the necessary steps. It would be interesting to find out what those are. If you look at another part of the convention, it is mindful of federalism and not to intrude on it.

It will be a delicate balancing act, not existent in the international system. The international system just throws up its hands and says it is provincial. The inter-American system would say they have to take steps to show they have encouraged the support for the human right in question, which, after all, is what we thought wanted to happen and may be a nice compromise.

Dean Leuprecht, as usual you have generated quite a discussion. We thank you for giving us the host of information you have today for our study, and the benefit of your experience in the European court and all the work that you do in McGill. Thank you for coming and giving your expertise.

Honourable senators, for quite some time we have been trying to capture a quorum so we can deal with one small matter. That is compliance with rule 94. As you know, the Rules Committee and then the Senate itself passed a resolution indicating that members are to disclose the existence, source and nature, but not the value, of their private financial interests into the subject matter of any of these studies.

Though it is probably a far-fetched idea for the members of the Human Rights Committee, nonetheless all committees, when they do special studies, must pass a motion that we comply with the guidelines. We must say that we have no financial interest in the substance of the matter that we are studying. The method of doing so is that we can file a declaration in 30 days that we have no interest, or if we should have an interest, what the interest is. If we do not file, we are deemed to be in a position of not having an interest.

compétence des cantons. Le jugement *Belilos* obligeait virtuellement tous les cantons de la Suisse à modifier leur droit pénal. C'est ce qu'ils ont fait. Toute une discipline d'exécution devra être mise au point. Je ne vois pas pourquoi le Canada ne s'y soumettrait pas.

Le Canada devrait examiner les précédents d'autres États fédéraux, voir comment ils abordent les problèmes de droit international et de compétence.

Le sénateur Kinsella: Pour les simples fins du compte rendu, quand on regarde la Convention interaméricaine, on se dit que tout baigne dans l'huile et qu'on a tout fait ça déjà. De ce point de vue, la Convention est susceptible d'être plus efficace pour la promotion des droits au Canada que le pacte. Comme nous l'a dit le professeur, en bout de ligne, le Comité des droits de la personne exprime simplement une opinion. Mais cette opinion, comme dans l'affaire *Lovelace*, a eu pour effet que le Parlement a révoqué l'alinéa 12(1)(b) de la Loi sur les Indiens. C'est un peu plus fort.

La présidente: Je suis d'accord avec vous. C'est comme dans la ligne de notre mandat. Lorsque nous aborderons les questions de conformité, cela constituera une autre phase de notre étude. La Cour interaméricaine impose certaines obligations à la structure fédérale qui doit prendre les mesures nécessaires. Il serait intéressant de voir quelles sont ces mesures. Par contre, dans une autre section de la Convention, on tient compte du fédéralisme et on ne veut pas s'y ingérer.

L'équilibre à établir sera délicat, il n'existe pas dans le système international. Dans le système international, on s'exaspère sous prétexte que la chose est de compétence provinciale. Dans le système interaméricain, on dira que les provinces doivent se soumettre pour démontrer qu'elles sont en faveur du droit humain en question, ce qui, après tout, est ce que nous souhaitons et ça pourrait être un bon compromis.

Monsieur Leuprecht, comme d'habitude, vous avez provoqué toute une discussion. Nous vous remercions pour toute l'information que vous nous avez fournie aujourd'hui pour la réalisation de nos travaux. Nous avons profité de votre expérience au sein de la Cour européenne. Merci pour tout le travail que vous faites à McGill et d'être venu nous faire part de votre expertise.

Honorables sénateurs, depuis un bon moment, nous essayons d'avoir quorum pour régler une petite question. Il s'agit de la conformité à l'article 94 du Règlement. Vous savez que le Comité du Règlement et ensuite le Sénat lui-même ont adopté une résolution voulant que les membres divulguent l'existence, la source et la nature, mais pas la valeur, de leurs intérêts financiers personnels liés à l'objet de l'une ou l'autre de ces études.

Bien que ce soit probablement une idée farfelue pour les membres du Comité des droits de la personne, en fait tous les comités, lorsqu'ils exécutent des travaux spéciaux, doivent adopter une motion indiquant que leurs membres se conforment aux lignes directrices. Nous devons affirmer que nous n'avons aucun intérêt financier dans le contenu de la question que nous étudions. Pour ce faire, nous devons publier une déclaration dans les 30 jours indiquant que nous n'avons aucun intérêt ou, dans l'affirmative, quel est cet intérêt. À défaut, nous sommes considérés comme n'ayant pas d'intérêts.

Senator Beaudoin: I would like an explanation.

The Chairman: That explanation has been given previously on the floor of the Senate. It is that committee members disclose the existence, source and nature, but not the value of their private financial interests, whether held directly or indirectly in respect of the committee's order of reference relating to, and in this case, Canada's adherence to Canada's human rights instruments and process whereby Canada enters into, implements and reports on such agreements, which the committee was authorized by the Senate to study on February 21, 2002.

If you have some direct financial interest in the outcome or the subject matter of this study, you should disclose it. As I say, it is a bit far-fetched in this instance, as we are doing more of a study. It is not as if we are studying banking regulations. I believe the health study generated this practice. If you have any difficulties, you should speak to our clerk and to the law clerk to discuss the matter in detail.

We need a resolution in order to comply with this rule. We must move that we will either file the declarations or, by virtue of having this resolution, then the deeming clause can click in.

Senator Fraser: Even though it is an almost academic construct in this case, because it is hard to see how one could have a financial interest in the ratification of the human rights treaty — at least in this country; perhaps in some other countries it might be possible, if you ran the local torture chamber. That is not the case here. Even if it is almost artificial in terms of construct, it is a precedent that is important to bear in mind. I believe we should always make such declarations. I am very happy to support this item.

It is also useful to note, as you said earlier, chair, that a number of senators have not been able to be here today and that the third member of the steering committee of this committee supports this policy.

I have in hand the text of a motion that has been circulated, which I should like to move. If any senator so wishes, I can read it, but it is quite long. It just says what we have just said.

The Chairman: All members were circulated with all of the information as a result of our steering committee. The dilemma is that we have had a moving target as members. Some come; some go. At the point where we wanted to deal with this motion, we have not had the requisite quorum. That is why I am insisting on it today, before we adjourn. It is a policy of the Senate that we do this on every special study. I am very supportive of it.

Senator Fraser: I move the motion.

The Chairman: The motion is in front of us. We have had the opportunity to look at it for some time. Is there any further discussion? Are we in agreement?

Le sénateur Beaudoin: J'aimerais avoir une explication.

La présidente: Cette explication a déjà été donnée au Sénat. Les membres du comité doivent divulguer l'existence, la source et la nature mais pas la valeur de leurs intérêts financiers personnels, qu'ils soient détenus directement ou indirectement en ce qui a trait au mandat du comité, soit, dans ce cas-ci, l'adhésion du Canada aux instruments internationaux en matière de droits de la personne et les modalités en vertu desquelles il adhère à ces instruments, les met en application, et en fait rapport, ce que le comité a été autorisé à faire par le Sénat, c'est-à-dire entreprendre la présente étude le 21 février 2002.

Si vous avez des intérêts financiers directs dans l'issue ou l'objet de la présente étude, vous devez les divulguer. Comme je l'ai dit, c'est un peu farfelu dans ce cas-ci, car nous sommes en train de faire plus qu'une étude. Ce n'est pas comme si nous étions en train d'étudier le règlement sur les banques. Je crois que c'est l'étude sur la santé qui a donné lieu à cette pratique. Si vous avez des problèmes, vous devriez en parler avec notre greffier et avec le légiste pour discuter de la question en détail.

Il nous faut une résolution afin de nous conformer à cette règle. Nous devons proposer soit de publier la déclaration, soit, en conformité avec cette résolution, que la clause pertinente s'applique.

Le sénateur Fraser: Même s'il s'agit pratiquement d'une question théorique dans le présent cas, parce qu'il est difficile de voir comment on pourrait avoir un intérêt financier dans la ratification du traité sur les droits de la personne — au moins au pays. Peut-être que dans d'autres pays, cela est arrivé, si vous dirigez la chambre des tortures de la localité. Ce n'est pas le cas ici. Même s'il s'agit d'une idée pratiquement artificielle, c'est un précédent qu'il est important de retenir. Je crois que nous devrions toujours faire de telles déclarations. Je suis très heureuse d'y donner mon appui.

Il convient également de préciser, comme vous l'avez dit tout à l'heure, madame la présidente, qu'un certain nombre de sénateurs n'ont pu se rendre ici aujourd'hui et que le troisième membre du comité de direction de notre comité appuie cette politique.

J'ai en main le texte d'une motion qui a été distribuée, que j'aimerais maintenant proposer. Si un sénateur le désire, je peux la lire, mais elle est assez longue. On ne fait que répéter ce que nous venons de dire.

La présidente: Les membres ont reçu toute l'information à la suite de la réunion de notre comité de direction. Le dilemme, c'est que le nombre de membres a varié. Certains viennent, d'autres repartent. Au moment où nous voulions aborder cette motion, nous n'avions pas le quorum nécessaire. C'est pourquoi j'insiste là-dessus aujourd'hui avant que nous nous ajournions. Il s'agit d'une politique du Sénat qui exige que nous fassions cette déclaration pour chaque étude spéciale. Je suis tout à fait en faveur.

Le sénateur Fraser: Je propose la motion.

La présidente: Nous avons la motion sous les yeux. Nous avons eu l'occasion de l'examiner depuis un certain temps. Y a-t-il d'autres discussions? Êtes-vous d'accord?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We are in the process of studying the Inter-American Convention on Human Rights with a view to reporting on any comments, analysis and recommendations.

Our second witness today is Mr. Saganash, Director of Quebec Relations with the Grand Council of the Crees, the central political body of the Crees. The council was formed in 1974, during the negotiations with the federal and provincial governments in the context of the James Bay hydroelectric scheme. The grand council has consultative status at the United Nations, but does not have a similar status with the Organization of American States, since the recognition of NGOs is still at an early stage in the OAS.

I hope that Mr. Saganash will provide us with some background about the experiences of Aboriginal peoples in the Americas with the American Convention on Human Rights and with any other views that the grand council and other Aboriginal groups may have about the convention.

Also, if there are any comments about the role of NGOs with the OAS, as this is not an area that we have pursued before, would be welcome.

With Mr. Saganash today is Mr. Brian Craik and Mr. Robert Epstein.

Mr. Roméo Saganash, Director of Quebec Relations, Grand Council of the Crees: Honourable senators, we welcome this opportunity to come before you on this very important presentation.

As you have noted, I will be assisted in my testimony by two of our senior policy advisers at the Grand Council. Both have longstanding experience with the Grand Council over 25 years.

International human rights law was given added urgency and importance with the experiences that grew out of the Second World War, Hitler's race laws and the realization that states sometimes can enact evil legislation and that, therefore, what was legal was not necessarily just.

The context in which this realization took its present form was in the birth of the United Nations, the Nuremberg tribunals and the jurisprudential influence of the victors of the war on the constitutional landscape in Western Europe and Japan. These events gave rise to the idea that human rights could no longer be left exclusively to the jurisdiction of individual states but that, somehow, human rights jurisdiction would be internationalized and thereby be placed above the perceived self-interests of individual states.

In this sense, the Charter of the United Nations, the International Covenants and the myriad human rights instruments that have been promulgated have created an independent human rights sovereignty having paramountcy over the laws of individual states which, at times, challenges the laws of

Des voix: D'accord.

La présidente: Nous sommes en train d'étudier la Convention interaméricaine des droits de l'homme dans le but de faire rapport sur les commentaires, l'analyse et les recommandations à cet égard.

Notre deuxième témoin aujourd'hui est M. Saganash, directeur des Relations avec le Québec au Grand conseil des Cris, le principal organisme politique des Cris. Le conseil a été créé en 1974 durant les négociations avec les gouvernements fédéral et provincial dans le contexte du projet hydroélectrique de la baie James. Le Grand conseil détient un statut consultatif aux Nations Unies, mais n'a pas de statut semblable auprès de l'Organisation des États américains puisque la reconnaissance des ONG en est encore à la première étape au sein de l'OEA.

J'espère que M. Saganash nous fera part des expériences des peuples autochtones dans les Amériques en regard de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et qu'il nous donnera d'autres points de vue que le Grand conseil et les autres groupes autochtones peuvent avoir au sujet de la Convention.

De même, s'il veut faire des commentaires sur le rôle des ONG auprès de l'OEA, comme nous n'avons pas encore étudié cette question, ils sont les bienvenus.

M. Saganash est accompagné aujourd'hui de M. Brian Craik et de M. Robert Epstein.

M. Roméo Saganash, directeur des Relations avec le Québec, Grand Conseil des Cris: Honorables sénateurs, nous sommes heureux de pouvoir venir témoigner devant vous et de vous faire cet exposé très important.

Comme vous l'avez signalé, je serai aidé dans mon témoignage par deux conseillers principaux du Grand conseil en matière de politiques. Ils en font partie depuis plus de 25 ans.

Les lois internationales sur les droits de la personne se sont vu conférer une urgence et une importance accrues par suite des expériences de la Seconde Guerre mondiale, des lois raciales de Hitler et du fait que l'on s'est rendu compte que les États peuvent parfois adopter des lois malicieuses et que par conséquent, ce qui est légal n'est pas nécessairement juste.

C'est à la naissance des Nations Unies, au Tribunal de Nuremberg et par suite de l'influence que les victoires de la guerre ont exercée sur le paysage constitutionnel de l'Europe de l'Ouest et du Japon que l'on a pris conscience de la situation actuelle. Ces événements nous ont fait comprendre que les droits de la personne ne peuvent plus être laissés exclusivement à la compétence des États individuels mais que, d'une façon ou d'une autre, la compétence en matière de droits de la personne devait être internationalisée et, par conséquent, placée au-dessus des propres intérêts des États individuels.

En ce sens, la Charte des Nations Unies, les pactes internationaux et la myriade d'instruments de défense des droits humains qui ont été promulgués ont créé une souveraineté indépendante en matière de droits de la personne qui a préséance sur les lois des États individuels et qui, parfois, vient contester les

those states, which may well be members of the international organizations that have usurped their sovereignty in the field of human rights.

The fact is that when states sign and ratify international human rights instruments, they concede and vacate some aspects of their sovereignty to the machinery of the international community for the greater cause of humanity, believing that when they do so, they will not themselves be called to account for any injustice on their own part.

In the real politics of international affairs, it is this issue, state sovereignty first and foremost that is determinative of the refusal to accede to a principle of international law because it would not be consistent with the municipal or so-called "domestic" law of the state. It has been pointed out often that the states that have not ratified the American Convention on Human Rights are the "English-speaking" states as opposed to those formerly "dictatorial" regimes that have ratified the convention. This apparent contradiction will be better understood if we can be more frank with each other.

It is the "good guy" states that have not ratified the convention — principally the United States and Canada, whose laws are already said to protect human rights and whose citizens therefore do not need the protection of the inter-American court system. These states place themselves above international human rights law. They are also the states most reluctant to make themselves subject to any higher form of sovereignty. Take note of the United States' refusal to accept the jurisdiction of the newly created International Criminal Court, for instance.

Most of the arguments this committee has heard urge Canada to ratify the convention so as to strengthen respect for human rights among the members of the OAS and to augment Canada's influence over the shape of human rights in the Inter-American system. These are good politically self-serving arguments to encourage officials at the Department of Foreign Affairs; however, they are not the arguments that we want to make.

The Grand Council of the Crees wants Canada to subject itself to the full force and effect of international human rights law without resort to reservations or statements of understanding. If there are already stronger human rights protections at the ICCPR, for example, or in Canadian law, then Canada has no cause for concern. If, however, Canadian law needs to be confronted and corrected by exposure to an independent human rights tribunal removed from Canada's own particular notion of self-interests, Canada will be a stronger and a better country as a result.

There is no longer any rationale for Canada's continued delay in the ratification of the ACHR. All of the stated objections that have been given for Canada's hesitation have been explored and answered. Is there some person or group that we can identify who

lois de ces États, qui peuvent très bien être des membres des organisations internationales qui ont usurpé leur souveraineté dans le domaine des droits de la personne.

Le fait est que lorsque les États signent et ratifient des ententes internationales en matière de droits de la personne, ils concèdent et abdiquent certains aspects de leur souveraineté au profit de mécanismes de la communauté internationale pour la cause de l'humanité, croyant ainsi que ce faisant, ils ne seront pas eux-mêmes appelés à rendre compte des injustices qu'ils peuvent commettre.

Dans le monde politique réel des affaires internationales, c'est cette question, la souveraineté de l'État d'abord et avant tout, qui détermine le refus d'accéder à un principe de droit international qui ne serait pas conforme à la loi municipale ou à ce que l'on convient d'appeler la loi «nationale» de l'État. On a souvent soulevé que les États qui n'ont pas ratifié la Convention américaine relative aux droits de l'homme sont les États «anglophones» par opposition aux anciens régimes dictatoriaux qui, eux, ont ratifié la Convention. Cette contradiction apparente sera mieux comprise si on peut être plus honnête l'un envers l'autre.

Ce sont les «bons» États qui n'ont pas ratifié la Convention — principalement les États-Unis et le Canada, dont les lois protégeraient les droits humains, et dont les citoyens n'ont donc pas besoin de la protection du système de Cour interaméricaine. Ces États se placent au-dessus des lois internationales en matière de droits de la personne. Ce sont aussi les États les plus réticents à se soumettre à une forme plus élevée de souveraineté. Qu'on prenne par exemple le refus des États-Unis d'accepter la compétence du Tribunal pénal international qui vient d'être créé.

La plupart des arguments que votre comité a entendus exhortent le Canada à ratifier la Convention dans le but de renforcer le respect des droits de la personne parmi les membres de l'OEA et d'accroître l'influence qu'exerce le Canada sur les droits humains dans le système interaméricain. Ce sont là de bons arguments politiques qui servent bien le Canada et qui encouragent les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères; cependant, ce ne sont pas les arguments que nous voulons invoquer.

Le Grand conseil des Cris demande au Canada d'adhérer pleinement et entièrement aux lois internationales sur les droits de la personne, sans recourir aux réserves ou aux protocoles d'entente. Si le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), par exemple, ou la loi canadienne offrent déjà des protections plus rigoureuses des droits de la personne, alors le Canada n'a pas à s'inquiéter. Si, par contre, les lois canadiennes doivent être mises en cause et corrigées après avoir été soumises à un tribunal indépendant des droits de la personne, qui n'a pas à sauvegarder les intérêts du Canada, le Canada sera un pays plus fort et meilleur.

Rien ne justifie plus le retard que met le Canada à ratifier la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Toutes les objections qui ont été invoquées pour justifier l'hésitation du Canada ont été explorées et réfutées. Y a-t-il une personne ou un

continues to object? Of course there is. However, this is not grounds for further delay; the substantive reasons for failure to ratify have been repeatedly addressed and disposed of.

In the view of the Grand Council of the Crees, Canada should ratify International Labour Organization Convention No. 169 on Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries. Canada should ratify the ACHR and accept the jurisdiction of the Inter-American Court of Human Rights. Canada is already subject to the American Declaration on the Rights and Duties of Man. However, in the Aboriginal community, we need more explicit protections, since Canada has made it a practice not to integrate the provisions of international human rights law into its own legislation.

As I mentioned a few moments ago, Canada is one of those states that believe that international human rights law has its real application in those unnamed states that are notorious for human rights abuses. The Department of Foreign Affairs and International Trade officials have often told me this. When Canada was recently criticized for its policies toward Aboriginal peoples in the context of the ICCPR periodical review process, and within the periodic review of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Canada claimed that the review process was flawed and that the information that Canada had supplied to the committees, was out of date.

When Canada lost *Lovelace* under the Optional Protocol to ICCPR, the ratification process for ILO Convention No. 169 was set back, perhaps indefinitely. These I believe are the real, but unstated, reasons for the delays we see at the OAS, although you will have difficulty obtaining official confirmation of this.

Year after year, Canada has been criticized severely for its treatment of Aboriginal peoples by its own Human Rights Commission. In recent years, the United Nations has questioned Canada on its failure to implement the recommendations of the Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. The United Nations Human Rights Committee has decided that Canada's policy of extinguishing Aboriginal rights is inconsistent with Canada's obligations under ICCPR, yet Canada continues to adhere to this censured policy.

Will Canada subject itself to another human rights body that may question this particularly sensitive area of the national psyche? There are disproportionate numbers of Aboriginal prisoners incarcerated in Saskatchewan. "Self-governance" is imposed in the racial context of the Indian Act. Will Canada want these issues to be adjudicated outside its own judicial system?

Recently, the Inter-American Court of Human Rights recognized the land rights of the Awas Tingni people of Nicaragua. Officials of the Department of Foreign Affairs have

groupe connu qui s'objecte toujours? Bien sûr qu'il y en a. Mais cela ne justifie pas d'autres retards; les motifs de fond pour invoquer le refus de ratifier la Convention ont été abordés à maintes reprises et éliminés l'un après l'autre.

Le Grand conseil des Cris est d'avis que le Canada devrait ratifier la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants. Le Canada devrait ratifier la Convention américaine relative aux droits de l'homme et accepter la juridiction de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Le Canada est déjà assujéti à la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. Cependant, la communauté autochtone a besoin de protections plus explicites puisque le Canada a toujours cherché à ne pas intégrer les dispositions des lois internationales sur les droits de la personne à ses propres lois.

Comme je l'ai mentionné il y a quelques minutes, le Canada est un de ces États qui croient que les lois internationales sur les droits de la personne s'appliquent dans les États non désignés qui sont reconnus pour leurs violations des droits de la personne. Les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international me l'ont souvent dit. Lorsque le Canada a été critiqué récemment pour ses politiques à l'égard des peuples autochtones dans le cadre de l'examen périodique prévu par le PIRDCP et celui de l'examen périodique du Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels, le Canada a prétendu que le processus d'examen comportait des lacunes et que l'information qu'il avait fournie aux comités était périmée.

Lorsque le Canada s'est vu débouté dans l'affaire *Lovelace* en vertu du protocole optionnel du PIRDCP, le processus de ratification de la Convention 169 de l'OIP a été repoussé peut-être indéfiniment. À mon avis, ce sont là des raisons réelles mais non affirmées qui expliquent les retards que l'on constate à l'OEA même si vous aurez de la difficulté à en obtenir la confirmation officielle.

Année après année, le Canada est sévèrement critiqué pour le traitement qu'il accorde aux peuples autochtones par sa propre Commission des droits de la personne. Ces dernières années, les Nations Unies ont reproché au Canada de ne pas avoir mis en vigueur les recommandations du rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a décidé que la politique d'extinction des droits des Autochtones pratiquée par le Canada n'est pas conforme à ses obligations en vertu du PIRDCP et pourtant le Canada continue d'appliquer cette politique de censure.

Le Canada se soumettra-t-il à un autre organisme de défense des droits de la personne qui pourrait remettre en question ce point particulièrement névralgique de la conscience nationale? Il y a un nombre disproportionné de prisonniers autochtones incarcérés en Saskatchewan. L'autonomie politique est imposée dans le contexte racial de la Loi sur les Indiens. Est-ce que le Canada souhaite que ces problèmes soient réglés à l'extérieur de son propre système judiciaire?

Récemment, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a reconnu les droits ancestraux du peuple Awas Tingni du Nicaragua. Les fonctionnaires du ministère des Affaires

made no official reaction to this precedent-setting decision. I cannot help but wonder if Canada's continued failure to place itself fully within the machinery of the OAS through ratification of the ACHR is the official reaction to the *Awas Tingni* decision.

Canada cannot continue to occupy the moral high ground as a leading advocate of human rights and yet avoid subjecting itself to the human rights enforcement and oversight mechanisms of the international community. National politics, the lack of an effective opposition and the perverse social agenda of the Alliance Party have given Canada an undeserved respite from addressing the terrible and deadly problems that Aboriginal peoples confront in Canada. The international human rights community will urge Canada to face these problems with honesty and determination. At worst, the process will bring, perhaps, embarrassment but Canada will be a better place for it.

Senator Fraser: Mr. Saganash, you make a strong plea for binding the country in every way possible under international human rights law. However, I wonder if there is anything specific in the American Convention on Human Rights that you think would be particularly beneficial to Aboriginal people in Canada?

Mr. Robert Epstein, Consultant, Grand Council of the Crees: The recent case in Nicaragua had to do with a long-term forestry concession that was given to a Korean company. The Nicaraguan government was willing to address this issue to a certain extent, but not to the extent that they would recognize the property rights of the Aboriginal peoples. The convention contains protection of property rights that was invoked in this particular case, and would be extremely useful for Aboriginal peoples in Canada.

Senator Fraser: Do you think that would be stronger than the existing constitutional protections in Canada? How would it affect land claims negotiations and all those things?

Mr. Epstein: I would refer you to the *Lovelace* case. The *Lovelace* case was done under the Optional Protocol of the ICCPR. The *Lovelace* case could have been adjudicated in favour of Aboriginal peoples in Canada. It was not. It was not therefore the question of what was in the Constitution, it was a question of whether the court was independent enough of the particular self-interests that were argued before the court. The advantage of being able to have recourse to the international community is not always because the letter of the law is stronger at the international level, but because there may be greater independence with regard to the issue at hand.

That is really the question. In the last 20 years indigenous peoples have gone to the United Nations in order to have a more independent forum. That is really what has happened.

étrangères n'ont fait part d'aucune réaction officielle à cette décision qui crée un précédent. Je ne peux m'empêcher de me demander si l'omission constante du Canada de s'assujettir pleinement au mécanisme de l'OEA grâce à la ratification de la CADH constitue la réaction officielle à la décision *Awas Tingni*.

Le Canada ne peut continuer de jouer le rôle moral qu'il joue et de se présenter comme l'ardent défenseur des droits de l'homme tout en évitant de se soumettre aux mécanismes de surveillance et d'exécution des droits de la personne et de la communauté internationale. La politique nationale, l'absence d'une opposition efficace et le programme social pervers de l'Alliance canadienne ont donné à notre pays un répit qu'il ne méritait pas, lui permettant de ne pas régler les problèmes terribles et difficiles qu'affrontent les peuples autochtones au Canada. La communauté internationale des droits de la personne exhortera le Canada à faire face à ces problèmes avec honnêteté et détermination. Au pire, le processus causera peut-être de la gêne, mais le Canada sera un meilleur endroit où vivre.

Le sénateur Fraser: Monsieur Saganash, vous plaidez fortement en faveur de la possibilité de lier le pays de toutes les façons possibles aux lois internationales sur les droits de la personne. Cependant, je me demande s'il existe une mesure spécifique dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme qui, à votre avis, serait particulièrement bénéfique pour les peuples autochtones du Canada.

M. Robert Epstein, expert-conseil, Grand Conseil des Cris: L'affaire récente au Nicaragua concernait une concession forestière à long terme qui avait été accordée à une société coréenne. Le gouvernement nicaraguayen était disposé à régler une partie du problème, mais il n'était pas prêt à reconnaître les droits de propriété des peuples autochtones. La Convention renferme une mesure de protection des droits de la propriété qui a été évoquée dans ce cas en particulier et qui serait extrêmement utile pour les peuples autochtones au Canada.

Le sénateur Fraser: Croyez-vous que cette disposition serait plus forte que les protections constitutionnelles actuelles au Canada? En quoi cela toucherait-il les négociations sur les revendications territoriales, notamment?

M. Epstein: Je vous renvoie à l'affaire *Lovelace*. L'affaire *Lovelace* a été réglée en vertu du protocole optionnel du PIDCP. L'affaire *Lovelace* aurait pu faire l'objet d'une décision en faveur des peuples autochtones du Canada. Mais ça n'a pas été le cas. Il n'était donc pas question de déterminer ce qui était dans la Constitution, mais bien plutôt de savoir si le tribunal était suffisamment indépendant des intérêts particuliers qui étaient invoqués devant lui. L'avantage de pouvoir recourir à la communauté internationale n'est pas toujours que la lettre de la loi est plus forte au niveau international, mais parce qu'il peut y avoir une plus grande indépendance à l'égard de la question à l'étude.

C'est ça la question. Au cours des 20 dernières années, les peuples autochtones se sont adressés aux Nations Unies pour avoir un forum plus indépendant. C'est exactement ce qui s'est produit.

Senator Fraser: It seems to me that the issue of property rights can be a two-edged sword, if they are just property rights. If I gaze from afar at a case like *Burnt Church*, it seems to me that both sides could make some interesting property rights claims there and that what is actually happening is Canada probably pays more attention to Aboriginal rights — maybe not enough by your way of thinking — than would be paid on a pure property rights basis.

Do you see what I am driving at here? I do not want you to talk about *Burnt Church*. That was just an example that came to mind. I wonder if this would be as useful as you hope. It seems to me, from the short summary I have read of the *Awasa Tingni* case that Nicaragua had no law at all and no practice in these matters, but we have built something — demonstrably not enough. That strikes me as perhaps more advanced than this.

I would have expected you to come here and suggest it be ratified but include statements of interpretation saying that nothing in here shall detract from Aboriginal rights, as guaranteed in the Constitution and other law.

Mr. Epstein: It is not necessary to say that with regard to the American convention because the American convention already recognizes that if a municipal law of a particular state is stronger, or if there is other international law that is stronger, that takes precedence, so that is unnecessary.

With regard to the question of going into the international community, the reason is not necessarily because there is stronger law in another jurisdiction but simply because it is another jurisdiction. That is the most important point. That is the way reference has always been used in international human rights, by going to the international community.

The Chairman: Mr. Saganash, if I understand your submission, you believe that Canada should submit itself to as many international instruments as there are and that in the end Canada as a whole would be better for doing so. In saying that also the Aboriginal peoples would be, therefore.

In particular with the Inter-American Court, has the grand council had any contact with any of the Aboriginal groups in the American context? I know certainly some out West have and on an educational basis, et cetera, there is a growing collegiality, sharing of information. I have seen a collaborative effort in solving problems, looking at a North American-South American dialogue of Aboriginal people, and looking at university concepts, heritage concepts and archaeological concepts.

Le sénateur Fraser: Il me semble que la question des droits de propriété peut être une arme à deux tranchants, s'il s'agit simplement de droits de la propriété. Si je me reporte aussi loin que l'affaire *Burnt Church*, il me semble que les deux parties pourraient réclamer des droits de propriété intéressants et que ce qui se passe en réalité au Canada, c'est qu'on accorde probablement plus d'attention aux droits autochtones — peut-être pas assez selon vous — que l'on accorde aux purs droits de propriété.

Voyez-vous où je veux en venir ici? Je ne veux pas que vous parliez de l'affaire *Burnt Church*. C'était simplement un exemple qui m'est venu à l'esprit. Je me demande si ce serait aussi utile que vous l'espérez. Il me semble, d'après le bref résumé que j'ai lu de la cause *Awasa Tingni*, que le Nicaragua n'avait aucune loi ni aucune pratique en la matière, tandis que nous avons fait quelque chose ici — ostensiblement pas assez. Mais peut-être plus progressif qu'ailleurs.

Je m'attendais à ce que vous veniez ici et que vous proposiez que la Convention soit ratifiée, mais qu'elle comprenne des déclarations interprétatives indiquant que rien ici ne doit nous éloigner des droits des Autochtones qui sont garantis par la Constitution ou d'autres droits.

M. Epstein: Ce n'est pas nécessaire de le dire en ce qui concerne la Convention américaine parce qu'elle reconnaît déjà que si une loi municipale d'un État en particulier est plus forte, et s'il y a d'autres lois internationales qui sont plus fortes, elles ont préséance, donc ce n'est pas nécessaire.

En ce qui concerne la question de savoir s'il faut s'adresser à la communauté internationale, la raison n'est pas nécessairement parce qu'il y a une loi plus forte dans un autre État, mais simplement parce qu'il y a un autre État. C'est le point le plus important. C'est toujours ainsi qu'on s'est référé aux droits humains à l'échelle internationale, soit en s'adressant à la communauté internationale.

La présidente: Monsieur Saganash, si je comprends bien ce que vous dites, vous croyez que le Canada devrait se soumettre à autant d'instruments internationaux qu'il y en a et qu'en bout de ligne, le Canada dans son ensemble serait meilleur en agissant ainsi, et que par conséquent les peuples autochtones seraient mieux traités.

En ce qui concerne particulièrement la Cour interaméricaine, est-ce que le Grand conseil a eu des contacts avec l'un ou l'autre des groupes autochtones dans le contexte américain? Je suis certaine que dans l'Ouest des peuples autochtones ont établi des contacts et qu'il y a de plus en plus de collégialité; qu'on transmet de l'information dans le domaine de l'éducation notamment. J'ai été témoin d'un effort de collaboration pour résoudre les problèmes, on a amorcé par exemple un dialogue entre les peuples autochtones de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud, on a abordé les concepts d'accès à l'université, de protection du patrimoine et des sites archéologiques.

Are you involved in any of those areas, and if so, during the discussions or meetings that you have had has anyone raised the issue of the Inter-American Court and Canada's heretofore non-compliance?

Mr. Saganash: The Grand Council of the Cree has been working on these issues of recognition of the rights of indigenous peoples at the international level for more than 20 years. We achieved our NGO status with the Economic and Social Council, ECOSOC, back in 1982.

We have been working on these issues for the past 20 years at every level — in Geneva, with the United Nations, and more recently with the OAS. The OAS, as you perhaps know, is at this moment preparing a Declaration of the Rights of Indigenous Peoples in the Americas. Through that forum we have had many contacts with the representatives of indigenous peoples from these regions, including Central America and South America.

The network we have managed to create and sustain over the past 20 years is simply overwhelming now. We have met many of the representatives of the 300 million indigenous peoples in the world through these forums. That network is very important today. Obviously there is a lot of exchange of information. These forums allow us to explain to the rest of the world all the developments that happened in our own countries. We do it in the case of Canada and in Quebec. Others do the same for their own regions.

The network that exists is quite impressive and important today. We continue to build from that network through exchange of information and through a better understanding of the developments that take place throughout the world in recognition of the rights of indigenous peoples. That continues to evolve and develop as we speak.

The other important aspect in the work we have done over the past 20 years is the fact that while creating this network we have also helped other people from other countries better understand the struggle of indigenous peoples. It was mentioned a while ago that the only province that has been present in these forums at the international level is Quebec. I can attest to that. I have been to many of these meetings, and many of these forums, and the only province that has been present to date is the Province of Quebec.

I am convinced today that, as a result of that participation, Quebec has come to understand the issues at hand and, in particular, in the context of their own struggle for Quebec secession. There are complex and complicated issues that arise from the perspective of indigenous rights. Through their participation at these forums, Quebec has come to better understand where we come from on these issues.

Quebec is the first province to implement important principles of the Royal Commission of Aboriginal Peoples' recommendations, in the recognition of the right of indigenous peoples to have a fair share in the development of access to their own resources on their own traditional lands. I believe that comes from a better understanding of what goes at on the international level.

Est-ce que vous vous intéressez à l'un ou l'autre de ces domaines et si oui, durant les discussions ou les réunions que vous avez eues, est-ce que quelqu'un a déjà soulevé la question de la Cour interaméricaine et par conséquent de la non-conformité du Canada?

M. Saganash: Le Grand conseil des Cris s'intéresse à la question de la reconnaissance des droits des peuples indigènes à l'échelle internationale depuis plus de 20 ans. Nous avons obtenu notre statut d'ONG auprès de l'ECOSOC, le Conseil économique et social, en 1982.

Nous avons travaillé à ces questions, à tous les niveaux depuis 20 ans — à Genève, aux Nations Unies et plus récemment à l'OEA. L'OEA, comme vous le savez peut-être, est en train de préparer une déclaration sur les droits des peuples autochtones dans les Amériques. Grâce à ce forum, nous avons eu de nombreux contacts avec les représentants des peuples autochtones de ces régions, y compris d'Amérique centrale et du Sud.

Le réseau que nous avons réussi à créer et à maintenir depuis plus de 20 ans est tout simplement renversant aujourd'hui. Nous avons rencontré de nombreux représentants des 300 millions d'indigènes au monde via ces forums. Ce réseau est très important aujourd'hui. Il s'est certainement fait beaucoup d'échange de renseignements. Ces forums nous permettent d'expliquer au reste du monde tous les faits nouveaux qui se sont produits dans nos propres pays. Nous le faisons dans le cas du Canada et du Québec. D'autres le font pour leurs propres régions.

Le réseau qui existe est assez impressionnant et important aujourd'hui. Nous continuons de tabler sur ce réseau grâce à l'échange de renseignements et à une meilleure compréhension des faits nouveaux qui se produisent dans le monde pour ce qui est de la reconnaissance des droits des peuples autochtones. La situation évolue et se développe au moment où on se parle.

L'autre aspect important du travail que nous avons fait au cours des 20 dernières années est que tout en créant ce réseau, nous avons aussi aidé d'autres peuples d'autres pays à mieux comprendre la bataille des peuples autochtones. On a dit tout à l'heure que le Québec est la seule province qui a été présente dans ces forums au niveau international. Et je peux en témoigner. J'ai assisté à nombre de ces réunions, nombre de ces forums, et la seule province qui a toujours été présente à ce jour est le Québec.

Je suis convaincu aujourd'hui que cette participation a permis au Québec de comprendre les enjeux et plus particulièrement le contexte de sa propre bataille pour la sécession de la province. Mais en ce qui concerne les droits autochtones, des enjeux complexes et compliqués sont soulevés. Grâce à sa participation à ces forums, le Québec en est venu à mieux comprendre le chemin que nous avons parcouru sur ces enjeux.

Le Québec est la première province à avoir mis en vigueur les importants principes énoncés dans les recommandations de la Commission royale sur les peuples autochtones, en reconnaissant le droit des peuples autochtones d'avoir une juste part du développement de leurs propres ressources sur leurs propres terres traditionnelles et de l'accès à ces ressources. Je crois que cela est attribuable à une meilleure compréhension de la situation à l'échelle internationale.

The Chairman: Both your brief and your comments now have indicated why you believe this international perspective is important for you and your people.

Have other Aboriginal groups in Central America and South America contacted you indicating Canada's adherence to the Inter-American Court would be helpful in having their governments adhere to some international standards of human rights? That is the other side of what you were talking about.

Mr. Epstein: The Grand Council of the Crees is a charter member of a group established by the Nobel Prize Laureate, Rigoberta Menchú Tum from Guatemala. I am a consultant to that organization. It now consists of indigenous people from all over the world, but it had its beginning with conflicts that existed in Latin America. It is a group of indigenous leaders that goes into places of conflict — initially in Latin America — to try and mediate peace.

Through that group, we have had a number of meetings in Latin America, Mexico and Guatemala, and some meetings in Canada. The issue of the OAS is extremely important. One of the members of that group is Dr. Myrna Cunningham, now the Secretary-General of the Indigenous Institute of the Americas, which is part of the Organization of American States. Many times the issue of strengthening the enforcement and juridical mechanisms inside the OAS has come up.

The lack of Canada's adherence to that convention has come up specifically — not just from Rigoberta Menchú Tum but also from representatives in that organization who come from all over the member states of the OAS. They would like to see Canada adhere to this particular convention. They make a number of strong comments about Canada's failure to adhere to the questions. They say Canada wants to be influential, vote in the OAS and exert political force within the OAS, but it does not want to contribute to the strengthening of the human rights mechanism. We have heard that in the context of meetings of that group and other meetings that group has organized in Latin America.

Yes, other indigenous peoples would absolutely welcome Canada's adherence to the convention.

The Chairman: Have you had discussions with the Department of Foreign Affairs about Canada joining the Inter-American Court, or was it just general discussions about OAS matters?

Mr. Saganash: It was mainly general discussions. We often meet with department officials through these forums and through these meetings that are held at the United Nations or at the OAS, and these are things that they have said.

Senator Pearson: It is a fascinating question about the relationship between that convention and Aboriginal rights. Were you recently down in New York during the two weeks being spent on Aboriginal issues?

La présidente: Tant dans votre mémoire que dans vos commentaires, vous dites pourquoi vous croyez que cette perspective internationale est importante pour vous et votre peuple.

Est-ce que d'autres groupes autochtones en Amérique centrale et en Amérique du Sud vous ont contactés pour vous dire que l'adhésion du Canada à la Cour interaméricaine pourrait inciter leurs gouvernements à adhérer à certaines normes internationales régissant le respect des droits de la personne? C'est l'autre aspect de ce dont vous avez parlé.

M. Epstein: Le Grand conseil des Cris est membre fondateur d'un groupe réuni par la lauréate du prix Nobel, Rigoberta Menchú Tum du Guatemala. Je suis consultant auprès de cette organisation qui est constituée de peuples autochtones de partout au monde, mais qui a vu le jour par suite de conflits en Amérique latine. Il s'agit d'un groupe de leaders autochtones qui se rend sur les lieux de conflits — au début en Amérique latine — pour essayer de jouer le rôle de médiateurs et d'y instaurer la paix.

Par l'entremise de ce groupe, nous avons eu un certain nombre de réunions en Amérique latine, au Mexique et au Guatemala et certaines au Canada. La question de l'OEA est extrêmement importante. L'un des membres du groupe est le professeur Myrna Cunningham, qui est aujourd'hui secrétaire générale du Indigenous Institute of the Americas qui fait partie de l'Organisation des États américains. À maintes reprises, la question du renforcement des mécanismes d'exécution et des mécanismes judiciaires à l'intérieur de l'OEA a été soulevée.

La non-adhésion du Canada à cette convention a été abordée particulièrement — non pas uniquement par Rigoberta Menchú Tum, mais aussi par des représentants au sein de cette organisation qui viennent de tous les États membres de l'OEA. Ils aimeraient bien que le Canada adhère à cette convention-là. Ils dénoncent sévèrement la non-adhésion du Canada. À leur avis, le Canada veut exercer son influence, il veut avoir droit de vote au sein de l'OEA et appliquer une force politique au sein de l'Organisation, mais il ne veut pas contribuer au renforcement du mécanisme des droits humains. Nous l'avons entendu lors de réunions de ce groupe et d'autres réunions que ce groupe a organisées en Amérique latine.

Oui, d'autres peuples autochtones accueilleraient très volontiers l'adhésion du Canada à la convention.

La présidente: Avez-vous eu des discussions avec le ministère des Affaires étrangères au sujet de l'adhésion du Canada à la Cour interaméricaine, ou si c'étaient simplement des discussions générales au sujet des questions touchant l'OEA?

M. Saganash: Il s'agissait surtout de discussions générales. Nous rencontrons souvent les fonctionnaires du ministère dans ces groupes et dans les autres groupes qui se réunissent aux Nations Unies ou à l'OEA, et c'est ce qu'ils disent.

Le sénateur Pearson: La relation entre la convention et le droit des Autochtones est une question fascinante. Est-ce que vous étiez récemment à New York lors des deux semaines qui ont été consacrées aux questions autochtones?

Mr. Saganash: We were supposed to attend the meeting, as usual. This was an important meeting; it was the first meeting of the permanent forum established some time ago now. Unfortunately, for administrative reasons, may I say, it was not possible. My passport had expired.

Senator Pearson: Do you think that the permanent forum will be useful?

Mr. Saganash: Yes.

Senator Pearson: Could you explain what it is for the record?

Mr. Saganash: It will be useful absolutely. For the past 20 years, indigenous peoples worldwide have asked for a permanent forum where we can deal with Aboriginal issues and indigenous peoples' rights directly and specifically. That has been something that indigenous representatives throughout the world have been asking for as long as I can remember.

It was an important step because we now have a permanent forum within the United Nations that will deal with indigenous issues where we can debate the rights of indigenous peoples throughout the world. It is an important step in the right direction.

Mr. Epstein has been involved in this particular issue for the last 25 years.

Mr. Epstein: Although the United Nations moves notoriously slowly, when you look at the difference between the recognition of the issues concerning indigenous peoples now and 20 years ago, there has been enormous change.

The Grand Council of the Crees, Dr. Ted Moses, has been instrumental in the establishment of the permanent forum, which has just had its meeting. It was in 1993 at the Vienna Summit on Human Rights that Dr. Moses spoke on behalf of the North American indigenous peoples. Both he and Rigoberta Menchú Tum spoke, and they both suggested at the same time the creation of a permanent forum.

That is more or less the first formal placing of that issue. The Vienna Declaration: A Program of Action was the first official move by the United Nations to create the permanent forum. The Grand Council has worked very hard toward the creation of the permanent forum for indigenous peoples. We are pleased there is such a thing. We hope that it will have a good result, but I think it will take a lot of work.

Senator Pearson: I am looking at the extremely slow development of the Declaration of Indigenous Peoples' Rights. Could you comment on that?

Mr. Epstein: A United Nations group of experts drafted the declaration. This was the working group on indigenous populations. While it was an extremely laborious process — governments, the indigenous people and various academics were present — I think they produced an excellent Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

M. Saganash: Nous étions censés assister à la réunion comme d'habitude. C'était une réunion importante, la première du forum permanent établi il y a quelque temps. Malheureusement, pour des raisons administratives, si je puis dire, cela n'était pas possible. Mon passeport était expiré.

Le sénateur Pearson: Croyez-vous que ce forum permanent sera utile?

M. Saganash: Oui.

Le sénateur Pearson: Pouvez-vous expliquer de quoi il s'agit pour les fins du compte rendu?

M. Saganash: Ce forum sera utile, c'est certain. Depuis 20 ans, les peuples autochtones du monde entier demandent un forum permanent leur permettant d'aborder les enjeux autochtones et les droits des peuples autochtones directement et de façon spécifique. C'est une chose que les représentants autochtones du monde entier réclament depuis aussi longtemps que je puisse me souvenir.

C'est une étape importante parce que nous avons maintenant un forum permanent au sein des Nations Unies qui s'intéresse aux questions autochtones et où nous pouvons débattre des droits des peuples autochtones dans le monde. C'est une étape importante et un pas dans la bonne direction.

M. Epstein s'occupe précisément de cette question depuis 25 ans.

M. Epstein: Même si l'on sait pertinemment que l'ONU est lente, si on regarde la différence qu'il y a entre la reconnaissance des enjeux concernant les peuples autochtones aujourd'hui et il y a 20 ans, on constate un changement énorme.

Le Grand conseil des Cris, M. Ted Moses, entre autres, a participé à l'établissement du forum permanent qui vient tout juste de tenir sa réunion. C'était en 1993 lors du Sommet de Vienne sur les droits de l'homme que M. Moses a parlé au nom des peuples autochtones d'Amérique du Nord. Lui et Rigoberta Menchú Tum ont pris la parole pour tous les deux proposer en même temps la création d'un forum permanent.

C'est plus ou moins la première fois qu'on abordait cette question. La Déclaration de Vienne: un Programme d'action a été la première mesure officielle des Nations Unies pour créer le forum permanent. Le Grand conseil a travaillé très fort à la création du forum permanent pour les peuples autochtones. Nous sommes heureux qu'une telle chose existe. Nous espérons qu'il donnera de bons résultats, mais je pense qu'il faudra beaucoup de travail.

Le sénateur Pearson: Je constate que la rédaction de la Déclaration des droits des peuples autochtones prend beaucoup de temps. Pourriez-vous faire des commentaires?

M. Epstein: Un groupe d'experts des Nations Unies a rédigé l'ébauche de la Déclaration. C'était le groupe de travail sur les populations autochtones. Même s'il s'agit d'un processus extrêmement laborieux — les gouvernements, les peuples autochtones et divers universitaires étaient présents — je pense qu'ils ont produit un excellent document.

That declaration came into being in response to something called the "Martinez Cobo," which reported on the actual conditions in the world of indigenous peoples and dealt with the questions of rights of indigenous peoples. That declaration received the approval of the Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities as it was then called.

The declaration then went before the Human Rights Commission, which is a political body. All kinds of political issues had been raised. Here is where you run into the politics of the United Nations. Some countries are afraid of the possibility of there being a declaration. It is only a declaration. It is not binding. If it were more than a declaration, it would not be binding, as we have heard today. Nevertheless, Canada has created all kinds of opposition to this.

If you read the declaration, you will see it is quite innocuous. Indigenous peoples would have drafted something much stronger. Even in the area of saying there is a right to education, Canada went to the United Nations and claimed that there was a national jurisdiction on education, Warren Allman was there and said, "Wait a second, that is a provincial jurisdiction, not national." That is the sort of discussion that has occurred.

The acceptance of the declaration has gone, as you say, extremely slowly. "Extremely slowly" is an understatement. I think they have adopted one or two paragraphs in all the time that it has been there. It does not look very good. The countries opposed to it are saying that the indigenous peoples have to be willing to compromise on the issue of the contents of the declaration.

The problem is that you cannot compromise on rights. Either the rights exist or they do not exist. You cannot say, "In our case, because we are indigenous influences people, we are willing to accept less than the rights accorded to peoples universally in the world." Since human rights are supposed to be universal and are supposed to be indivisible, it is very difficult to accept that there would be compromises when it comes to the rights of indigenous peoples. That is the stand-off occurring right now at the United Nations on that issue.

Senator Pearson: I can relate to that. I have just come through three years of negotiation on the outcome document for the Special Session on Children, where I think we got some good language on education for indigenous people, which is different from what you have just suggested. However, it is a political process; it is an interstate process. You have all the different states.

I accept the idea that a right is indivisible, but the interpretation of what that right means is where the issues evolve — particularly when you get to delicate issues like girls and their rights. Whether or not you think that right is divisible depends on which country you are. I think it is easy to say rights

Cette déclaration a vu le jour en réponse à ce que l'on a appelé le «Martinez Cobo», qui a fait un rapport sur les conditions effectives des peuples autochtones dans le monde et qui a abordé les questions des droits de ces peuples. Cette déclaration a été approuvée par la Sous-commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités comme on l'appelait à l'époque.

La déclaration a ensuite été soumise à la Commission des droits de l'homme qui est un organisme politique. Toutes sortes de questions politiques ont été soulevées. C'est ici qu'on se heurte au jeu politique des Nations Unies. Certains pays craignent qu'il y ait une déclaration. Ce n'est qu'une déclaration qui n'est pas exécutoire. Si c'était davantage, ça ne serait pas plus exécutoire comme on l'a entendu aujourd'hui. Cependant, le Canada a invoqué toutes sortes d'arguments qui vont à l'encontre de cette déclaration.

Si vous lisez la déclaration, vous constaterez qu'elle est assez inoffensive. Les peuples autochtones auraient rédigé quelque chose de beaucoup plus fort. Ne serait-ce que parce que la déclaration mentionne le droit à l'éducation, le Canada est allé aux Nations Unies pour déclarer qu'il avait compétence nationale en matière d'éducation, Warren Allman était là et il a dit: «Un instant, c'est une compétence provinciale et non nationale.» Voilà le genre de discussions qui se sont tenues.

L'acceptation de la déclaration se fait, comme vous le dites, de façon extrêmement lente. Et quand on dit «extrêmement lente», c'est un euphémisme. Je pense qu'on a adopté un ou deux paragraphes depuis le temps que la déclaration est entre leurs mains. Cela n'augure pas tellement bien. Les pays opposés à la déclaration prétendent que les peuples autochtones doivent accepter de faire des compromis sur la question du contenu de la déclaration.

Le problème, c'est qu'on ne peut pas faire de compromis concernant les droits. Ou bien les droits existent, ou bien ils n'existent pas. On ne peut pas dire: «Dans notre cas, parce que nous sommes des peuples autochtones, nous allons accepter moins que les droits accordés aux peuples dans le monde.» Comme les droits de la personne sont supposés être des droits universels et indivisibles, il est très difficile d'accepter qu'il puisse y avoir des compromis quand il s'agit des peuples autochtones. C'est ce qui se passe actuellement aux Nations Unies à ce sujet.

Le sénateur Pearson: Je comprends. Je viens tout juste de passer trois ans de négociation sur le document de la Session spéciale sur les enfants où, je pense, nous avons de bonnes discussions sur l'éducation pour les peuples autochtones, ce qui est différent de ce que vous avez laissé entendre. Cependant, c'est un processus politique, un processus entre les États. Tous les différents États sont impliqués.

J'accepte l'idée qu'un droit est indivisible, mais pour l'interprétation de la signification de ce droit, c'est là que le bât blesse — surtout lorsqu'on aborde des questions délicates comme les droits des garçons et des filles. Que vous pensiez ou non que ce droit est divisible, cela dépend du pays d'où vous venez. Je pense

are indivisible, but when you get into negotiations, as you know, the interpretations become contentious.

Thank you for that background. I know that declaration has been 12 or 15 years — a long time. It is a bit disconcerting now that it is not possible to move further. Do you think the permanent forum will help that process?

Mr. Epstein: I think the permanent forum can help that process, but I think it has to be moved back from the political and into the direction of experts. Some of the questions that arise are quite unreasonable and there needs to be more information on the background. There are actually suggestions at the political level going back to language that was rejected 10 years ago in another forum. People need to be better informed.

As you know, in political negotiations, the reasons that are given are not always the official reasons because political representatives at international bodies are under instructions. They may be simply told, "We do not want that. Give some rationale." I do not think people are being forthright about their real reasons for wanting changes. If that were to be engendered, if the discussion were more open and informal, we would get further.

Senator Fraser: Further on the theme of girls and women, and on the American Convention on Human Rights, you said, Mr. Saganash, if I correctly, that we should ratify without resort to reservations or statements of understanding. May I ask if you consulted any Aboriginal women's groups about article 4?

Mr. Saganash: I have not.

Senator Fraser: Then you have no idea whether they would take such a sweeping "no reservations" line? Would you be interested in consulting them?

Mr. Saganash: Sure.

Senator Fraser: Could you let us know?

Mr. Saganash: Yes.

The Chairman: If there are no further questions, I thank you for coming and expressing your point of view, particularly on the Inter-American Court, but also on the broader issues internationally on Aboriginal peoples. It has been helpful. As you know, our study will continue. I hope you will follow it. If you have any further information, it would be helpful if you could file it with the Clerk.

The committee adjourned.

qu'il est facile de dire que les droits sont indivisibles, mais quand on entreprend des négociations, comme vous le savez, les interprétations deviennent litigieuses.

Merci de nous avoir fait part de cette information. Je sais que la déclaration est en voie d'élaboration depuis 12 ou 15 ans. C'est long. C'est un peu déconcertant de voir qu'il n'est pas possible d'aller plus loin. Croyez-vous que le forum permanent sera utile à cet égard?

M. Epstein: Je pense que le forum permanent peut être utile, mais je crois qu'il doit être retiré du monde politique et confié aux experts. Certaines des questions qui y sont soulevées sont assez déraisonnables et il faut avoir plus d'information sur le contexte. En fait, certaines personnes au niveau des politiques proposent de retourner au libellé qui a été rejeté il y a 10 ans dans un autre forum. Les gens doivent être mieux informés.

Comme vous le savez, dans des négociations politiques, les raisons qui sont invoquées ne sont pas toujours les raisons officielles parce que les représentants politiques aux organismes internationaux ont des directives à suivre. Par exemple: «On ne veut pas cela. Trouvez des prétextes.» Je ne crois pas que les gens soient honnêtes au sujet des véritables raisons qu'ils invoquent pour réclamer des changements. Si ça devait être le cas, si les discussions étaient ouvertes et informelles, nous irions plus loin.

Le sénateur Fraser: Plus loin sur le thème des filles et des femmes, sur la Convention américaine relative aux droits de l'homme, vous avez dit, monsieur Saganash, si j'ai bien compris, que nous devrions ratifier ce document sans recourir à des réserves ou à des protocoles d'entente. Puis-je vous demander si vous avez consulté les groupes de femmes autochtones au sujet de l'article 4?

M. Saganash: Non.

Le sénateur Fraser: Donc, vous n'avez aucune idée si elles accepteraient une mesure aussi radicale consistant à ne pas avoir de réserve? Est-ce que vous souhaiteriez les consulter?

M. Saganash: Certainement.

Le sénateur Fraser: Pourriez-vous nous informer des résultats?

M. Saganash: Oui.

La présidente: S'il n'y a pas d'autres questions, je vous remercie d'être venus exprimer votre point de vue surtout sur la Cour interaméricaine, mais aussi sur les questions plus larges à l'échelle internationale qui concernent les peuples autochtones. Ce fut très fructueux. Comme vous le savez, nous allons poursuivre notre étude. J'espère que vous la suivrez. Si vous avez d'autres renseignements, il serait bon que vous les fassiez parvenir au greffier.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

Monday, June 3, 2002:

From Action Canada for Population and Development:

Ms Jennifer Kitts, Senior Advisor, Sexual and Reproductive Rights;

Ms Katherine McDonald, Executive Director.

From the National Action Committee on the Status of Women:

Ms Sungee John, Secretary, Executive Board;

As an individual:

Ms Dinah L. Shelton, University of Notre Dame Law School,
Indiana.

Monday, June 17, 2002:

As an individual:

Mr. Peter Leuprecht, Dean, Faculty of Law, McGill University.

From the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee):

Mr. Roméo Saganash, Director of Quebec Relations;

Mr. Brian Craik, Director of Federal Relations;

Mr. Robert Epstein, Consultant.

TÉMOINS

Le lundi 3 juin 2002:

D'action Canada pour la population et le développement:

Mme Jennifer Kitts, conseillère principale, Droits en matière de
sexualité et de reproduction;

Mme Katherine McDonald, directrice générale.

Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme:

Mme Sungee John, secrétaire, conseil d'administration.

À titre personnel:

Mme Dinah L. Shelton, École de droit, l'Université Notre Dame,
Indiana.

Le lundi 17 juin 2002:

À titre personnel:

M. Peter Leuprecht, doyen, Faculté de droit, Université McGill.

Du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee):

M. Roméo Saganash, directeur, relations avec le Québec;

M. Brian Craik, directeur, Relations fédérales;

M. Robert Epstein, expert-conseil.

CAI
YC32
-H76

Government
Publications



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on

Human Rights

Chair:

The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

INDEX

OF PROCEEDINGS

(Issues Nos. 1 to 11 inclusive)

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des

Droits de la personne

Présidente:

L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

INDEX

DES DÉLIBÉRATIONS

(Fascicules n^{os} 1 à 11 inclusivement)



Prepared by

Compilé par

Manon Carpentier

Manon Carpentier

Information and Documentation Branch,

Direction de l'information et de la documentation,

LIBRARY OF PARLIAMENT

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SENATE OF CANADA

Human Rights,
Standing Senate Committee
1st Session, 37th Parliament, 2001-02

INDEX

(Issues 1-11 inclusive)

Numbers in bold refer to the issue number

R: Issue number followed by R refers to the report contained within that issue.

COMMITTEE

Human Rights, Standing Senate Committee

Motions and agreements
Agenda and Procedure, Subcommittee, **1:5,20,26-7**
Budget, **1:5-6,33-4; 2:4,53,54-5; 7:3-5,14-8,20-1,26,27-31,32-3**
Canadian Charter of Rights and Freedoms, anniversary, hearing, **7:3, 21-4,26-7**
Deputy Chairman, election, Senator Fraser, **7:4,31-2**
Documents, collection and circulation, **1:5,20-2**
Meeting if needed, **3:4**
Orders of reference, discussion, **1:5,32; 7:3**
Organization meeting, **1:3-4,7-10**
Report, draft and changes as discussed, adoption, **5:4,56-77**
Rules of the Senate of Canada, rule 94, pecuniary interest, consideration, **11:4-5,66-8**
Orders of reference
Human rights, relating issues, examination, **2:3**
International human rights instruments, Canada's adherence, **8:3**
Procedure, transparency without *in camera*, requirement
Committee, mandate, importance, **1:14,21-3,25-6,27-32; 2:54; 3:5,40, 41,48; 4:14,27,47,63; 5:9,44,62; 6R:1.5,10,27-9,31,37-8; 7:13-4; 11:23**
Documents, tabling, **2:4; 3:3,4**
Future business, scope, hearings and witnesses, **1:10-4,15-20,21,23-5, 27,32; 2:12,53-4; 3:18,19-20,47,90-1; 6R:1-2; 7:6-13,14,18-9,27, 33-5; 9:6-8**
Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations, distribution and promotion, **7:7-8**
Senator Finestone, contribution, expression of thanks, **5:78; 6R:2**
Reports to Senate
Budget, **2:6-11; 11:6-13**
Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations, **6:4**

SENATORS

Andreychuk, Hon. Raynell, Chairman of the Committee

Committee, procedure, **1:15-34; 7:6-35**
Human rights, relating issues, examination, **2:12,18,23,27,32,47-8,52-5, 70-2,79,82-5,87-9,98-9; 3:5,11,14,18,25,37-8,44-8,54,57,61-3,66-8, 75,77,82,84-8,90-1; 4:5,9,19-20,26-7,32,34-5,40,43,45-6,53,59,63, 69-70,75-8; 5:5,11,20,22,36,41,45,49-52,55-78,88-90,92,96,100**
International human rights instruments, Canada's adherence, **8:5,17-9, 22-3,25-8,30-4; 9:5,9,11,26-7,29,32-3,39-40,45,47-8,51,55-6,63, 70,75-6; 11:14,24,29-31,34,52-3,56-7,60,62,66-8,72-4,77**
Organization meeting, **1:7-15**

SÉNAT DU CANADA

Droits de la personne,
Comité sénatorial permanent
1^{re} session, 37^e législature, 2001-2002

INDEX

(Fascicules 1-11 inclusivement)

Les numéros en caractère gras indiquent les fascicules

R: Le numéro de fascicule suivi d'un R réfère au rapport contenu dans ce fascicule.

COMITÉ

Droits de la personne, Comité sénatorial permanent

Motions et conventions
Budget, **1:5-6,33-4; 2:4,53,54-5; 7:3-5,14-8,20-1,26,27-31,32-3**
Charte canadienne des droits et libertés, anniversaire, audience, **7:3, 21-4,26-7**
Documents, récolte et circulation, **1:5,20-2**
Ordres de renvoi et mandat, **1:5,32; 7:3**
Programme et procédure, sous-comité, **1:5,20,26-7**
Rapport, projet et changements proposés, adoption, **5:4,56-77**
Règlement du Sénat du Canada, article 94, intérêt financier, application, **11:4-5,66-8**
Réunion au besoin, **3:4**
Réunion d'organisation, **1:3-4,7-10**
Vice-présidente, élection, sénatrice Fraser, **7:4,31-2**
Ordres de renvoi
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, **8:3**
Droits de la personne, questions diverses, étude, **2:3**
Procédure, transparence sans huis clos, exigence
Comité, raison d'être et mandat, **1:14,21-3,25-6,27-32; 2:54; 3:5,40, 41,48; 4:14,27,47,63; 5:9,44,62; 6R:1.5,10,30-2,33,39,40; 7:13-4; 11:23**
Des promesses à tenir: le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne, distribution et promotion, **7:7-8**
Documents, dépôt, **2:4; 3:3,4**
Sénatrice Finestone, contribution, remerciements, **5:78; 6R:2**
Travaux futurs, portée, audiences et témoignages, **1:10-4,15-20,21, 23-5,27,32; 2:12,53-4; 3:18,19-20,25,47,90-1; 6R:1-2; 7:6-13,14, 18-9,27,33-5; 9:6-8**
Rapports au Sénat
Budget, **2:6-11; 11:6-13**
Des promesses à tenir: le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne, **6:3**

SÉNATEURS

Andreychuk, honorable Raynell, présidente du Comité

Comité, procédure, **1:15-34; 7:6-35**
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, **8:5,17-9,22-3,25-8,30-4; 9:5,9,11,26-7,29,32-3,39-40,45,47-8,51, 55-6,63,70,75-6; 11:14,24,29-31,34,52-3,56-7,60,62,66-8,72-4,77**
Droits de la personne, questions diverses, étude, **2:12,18,23,27,32,47-8, 52-5,70-2,79,82-5,87-9,98-9; 3:5,11,14,18,25,37-8,44-8,54,57,61-3, 66-8,75,77,82,84-8,90-1; 4:5,9,19-20,26-7,32,34-5,40,43,45-6,53, 59,63,69-70,75-8; 5:5,11,20,22,36,41,45,49-52,55-78,88-90,92,96, 100**
Réunion d'organisation, **1:7-15**

Beaudoin, Hon. Gérald A.

Committee, procedure, 1:16-7,19-20,22,28,30-3; 7:7,11-2,14-9,22-4, 26-31,34
 Human rights, relating issues, examination, 2:23-5,74-5,83,86-7,93-4; 3:11-2,34-6,39,61-3,67,73-5,82,88-90; 4:9-12,51-3,70-1,75-7; 5:11-3,29-31,46-8,50,58,65-6,68,77,91-2
 International human rights instruments, Canada's adherence, 8:15-6; 9:19-21,27; 10:44-5,57-8; 11:42-4,57-8,63-4,67
 Organization meeting, 1:7-11,13-5

Cochrane, Hon. Ethel M.

Committee, procedure, 7:33
 Human rights, relating issues, examination, 3:12,14,36,41,57-8; 5:31-2, 100
 International human rights instruments, Canada's adherence, 9:29-31; 10:16-8,20,27-9,71-2

Ferretti Barth, Hon. Marisa

Committee, procedure, 1:16-8,20,29; 7:24-5,29-30,32
 Human rights, relating issues, examination, 2:31,80-2,94-5; 3:24,47
 International human rights instruments, Canada's adherence, 8:23-4, 33-4; 9:51-2,72-4; 10:18-9

Finestone, Hon. Sheila, Deputy Chairman of the Committee (issues 1-6)

Committee, procedure, 1:26-34
 Human rights, relating issues, examination, 2:26-8,48-54; 3:16-8,21, 32-3,36,44,46,55-8,66,80-3,90; 4:16-8,30-2,34,36,40-2; 5:9,12-4, 18-20,35-7,57,62-4,68-70,73-4,78,88-90
 Organization meeting, 1:9-10,12-4

Fraser, Hon. Joan, Deputy Chairman of the Committee (issues 7-11)

Committee, procedure, 7:32-3,35
 International human rights instruments, Canada's adherence, 9:22-3, 26,34-5,39,45-6,65-6,74; 10:5,12,16,20-1,24,28-30,33-6,39,52-3, 60-3,77; 11:28-9,34,40-2,48-9,58-60,67,71-2,77

Jaffer, Hon. Mobina S.B.

International human rights instruments, Canada's adherence, 9:27-8,38; 10:24; 11:22-3

Joyal, Hon. Serge

Committee, procedure, 7:15,21-4,27
 Human rights, relating issues, examination, 3:18-20,38-9,43-4,59-60, 62-4,66-7,75-7,87,90; 4:32-3,44-5,56-8,61-2,72-4,77-8; 5:37-40, 48-54,59,70-1,76-7,97-9
 International human rights instruments, Canada's adherence, 9:36-7, 52-3,55,69-72,75; 10:12-4,19,25-6,30-2,34-5,48-9,51-2,58-60,68-70, 75-6; 11:26-8,34,46-51

Kinsella, Hon. No l A.

Committee, procedure, 1:18,20-3,25,27-8,30-1
 Human rights, relating issues, examination, 2:28-30,45-6,68-70,73,83, 91,93; 4:13-5,27-8; 5:66,68,72
 International human rights instruments, Canada's adherence, 8:18-21, 25,31-2; 9:48-51,63-5; 10:46-7; 11:23-4,32-3,44-5,61-2,64-6
 Organization meeting, 1:10-4

Losier-Cool, Hon. Rose-Marie

Human rights, relating issues, examination, 4:58-9,74-5

Milne, Hon. Lorna

Human rights, relating issues, examination, 2:72-3,84-6,96-7

Oliver, Hon. Donald H.

Committee, procedure, 1:16-9,23-9,32
 Organization meeting, 1:7-10,14

Beaudoin, honorable Gérald A.

Comité, procédure, 1:16-7,19-20,22,28,30-3; 7:7,11-2,14-9,22-4,26-31, 34
 Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 8:15-6; 9:19-21,27; 10:44-5,57-8; 11:42-4,57-8,63-4,67
 Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:23-5,74-5,83,86-7, 93-4; 3:11-2,34-6,39,61-3,67,73-5,82,88-90; 4:9-12,51-3,70-1,75-7; 5:11-3,29-31,46-8,50,58,65-6,68,77,91-2
 Réunion d'organisation, 1:7-11,13-5

Cochrane, honorable Ethel M.

Comité, procédure, 7:33
 Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:29-31; 10:16-8,20,27-9,71-2
 Droits de la personne, questions diverses, étude, 3:12,14,36,41,57-8; 5:31-2,100

Ferretti Barth, honorable Marisa

Comité, procédure, 1:16-8,20,29; 7:24-5,29-30,32
 Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 8:23-4,33-4; 9:51-2,72-4; 10:18-9
 Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:31,80-2,94-5; 3:24,47

Finestone, honorable Sheila, vice-présidente du Comité (fascicules 1-6)

Comité, procédure, 1:26-34
 Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:26-8,48-54; 3:16-8, 21,32-3,36,44,46,55-8,66,80-3,90; 4:16-8,30-2,34,36,40-2; 5:9,12-4, 18-20,35-7,57,62-4,68-70,73-4,78,88-90
 Réunion d'organisation, 1:9-10,12-4

Fraser, honorable Joan, vice-présidente du Comité (fascicules 7-11)

Comité, procédure, 7:32-3,35
 Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:22-3,26,34-5,39,45-6,65-6,74; 10:5,12,16,20-1,24,28-30,33-6,39, 52-3,60-3,77; 11:28-9,34,40-2,48-9,58-60,67,71-2,77

Jaffer, honorable Mobina S.B.

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:27-8,38; 10:24; 11:22-3

Joyal, honorable Serge

Comité, procédure, 7:15,21-4,27
 Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:36-7,52-3,55,69-72,75; 10:12-4,19,25-6,30-2,34-5,48-9,51-2, 58-60,68-70,75-6; 11:26-8,34,46-51
 Droits de la personne, questions diverses, étude, 3:18-20,38-9,43-4, 59-60,62-4,66-7,75-7,87,90; 4:32-3,44-5,56-8,61-2,72-4,77-8; 5:37-40,48-54,59,70-1,76-7,97-9

Kinsella, honorable Noël A.

Comité, procédure, 1:18,20-3,25,27-8,30-1
 Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 8:18-21,25,31-2; 9:48-51,63-5; 10:46-7; 11:23-4,32-3,44-5,61-2,64-6
 Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:28-30,45-6,68-70,73, 83,91,93; 4:13-5,27-8; 5:66,68,72
 Réunion d'organisation, 1:10-4

Losier-Cool, honorable Rose-Marie

Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:58-9,74-5

Milne, honorable Lorna

Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:72-3,84-6,96-7

Oliver, honorable Donald H.

Comité, procédure, 1:16-9,23-9,32
 Réunion d'organisation, 1:7-10,14

Pearson, Hon. Landon

International human rights instruments, Canada's adherence, 11:74-7

Poy, Hon. Vivienne

Committee, procedure, 7:17-8,26-7

Human rights, relating issues, examination, 2:75-8,97-8; 3:21,64-5; 4:28-9,39-40; 5:17,96-7

International human rights instruments, Canada's adherence, 8:21-2; 9:67-8; 10:62,73-4; 11:30-2

Organization meeting, 1:7,10,13,15

Prud'homme, Hon. Marcel

Human rights, relating issues, examination, 3:22-3

International human rights instruments, Canada's adherence, 9:29

Taylor, Hon. Nicholas W.

Human rights, relating issues, examination, 4:61; 5:20-2,33-4,66-8,76,94-5

International human rights instruments, Canada's adherence, 10:50-1

Tunney, Hon. James

Human rights, relating issues, examination, 4:60-1

Watt, Hon. Charlie

Human rights, relating issues, examination, 2:20-2,43-4,54,78-80,84,87

Organization meeting, 1:8,11-3

Wilson, Hon. Lois

Committee, procedure, 1:16-20,22-5,29,31-3; 7:15,19-21,24,26,28-30,32,34-5

Human rights, relating issues, examination, 2:18-20,48-9; 3:15-6,39-41,54-5,61,78-9; 4:12-3,32-3,43,54-6,63,71; 5:15-6,32-3,40-1,48-9,58-9,64,70,72-3,92-4

Organization meeting, 1:11-4

Pearson, honorable Landon

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 11:74-7

Poy, honorable Vivienne

Comité, procédure, 7:17-8,26-7

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 8:21-2; 9:67-8; 10:62,73-4; 11:30-2

Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:75-8,97-8; 3:21,64-5; 4:28-9,39-40; 5:17,96-7

Réunion d'organisation, 1:7,10,13,15

Prud'homme, honorable Marcel

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:29

Droits de la personne, questions diverses, étude, 3:22-3

Taylor, honorable Nicholas W.

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:50-1

Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:61; 5:20-2,33-4,66-8,76,94-5

Tunney, honorable James

Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:60-1

Watt, honorable Charlie

Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:20-2,43-4,54,78-80,84,87

Réunion d'organisation, 1:8,11-3

Wilson, honorable Lois

Comité, procédure, 1:16-20,22-5,29,31-3; 7:15,19-21,24,26,28-30,32,34-5

Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:18-20,48-9; 3:15-6,39-41,54-5,61,78-9; 4:12-3,32-3,43,54-6,63,71; 5:15-6,32-3,40-1,48-9,58-9,64,70,72-3,92-4

Réunion d'organisation, 1:11-4

SUBJECTS

SUJETS

Human rights

Aboriginal peoples, issues and concerns, 2:87; 5:83

Education system, 5:7-8,80,93-4; 11:76

Employment, quota and equity plans, 5:94-6

Manitoba, relationship, 5:85,93-7

Nova Scotia, relationship, 5:25-6,34-5

Poverty, 5:7,81,93

Quebec, relationship, 11:73

Saskatchewan, relationship, 5:80-2,94-7,99

Treaty and constitutional rights, 2:78-9,83-4; 5:21,67,96,98-9; 9:27-8,38; 10:51

Abortion versus right to life, legal void and cases, 10:41-50,66-7,71-2; 11:15-6,26,42-50,58-9,63-4

Daigle v. Tremblay, 10:39,42,44; 11:16

Morgentaler, 4:12; 9:30,48; 10:42,44,66; 11:16,17,33

South America, situation, 11:18-9,33-4,47

United States, Bush administration, behaviour, 11:16-7,20,22,23,31

Winnipeg Child and Family Services (Northwest Area) v. G. (D.F.), 10:39,42-3; 11:16

Bill C-36, study, need, 3:8-9,20-1,22-4; 4:24-5,28,32-3,50,59-60,62; 5:13,27-8,43; 6R:6; 9:13,22

Canadian Human Rights Commission, assessment, recommendation, 5:69-72,73-4,76; 6R:3,43; 9:30-1

Conference on terrorism, law and democracy, Montreal, delegates, 7:14-6,19-20

Inter-American convention against terrorism, draft, 8:8-9

Des promesses à tenir: le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne

Recommandations, 6R:3-4,45-54

Texte, 6R:i-iv,1-63

Droits de la personne

Accords commerciaux versus droits de la personne, craintes, 1:25-6;

2:88; 3:10,15; 4:23,25-6,31,32-4,60-1; 8:25; 10:53-5,59-61; 11:37

Afrique, 9:53,54; 10:12-3

Amérique latine, 8:6; 9:53

Droit du travail, 2:89; 3:24-5,34,35-6; 4:6,44,49; 11:61

Protestataires et droit de manifester, 3:24,25

Zone de libre-échange des Amériques, 10:36,47-8,68

Arabie saoudite, Dr Sampson, cas, 10:72-3

Autochtones, problèmes, 2:87; 5:83

Droits constitutionnels et issus de traités, 2:78-9,83-4; 5:21,67,96,98-9; 9:27-8,38; 10:51

Éducation, système, 5:7-8,80,93-4; 11:76

Emplois, quotas et plans d'équité, 5:94-6

Manitoba, relations, 5:85,93-7

Nouvelle-Écosse, relations, 5:25-6,34-5

Pauvreté, 5:7,81,93

Québec, relations, 11:73

Saskatchewan, relations, 5:80-2,94-7,99

Avortement versus droit à la vie, vide juridique, 10:41-50,66-7,71-2;

11:15-6,26,42-50,58-9,63-4

Amérique du sud, situation, 11:18-9,33-4,47

Human rights —Cont'd

- Canadian Charter of Rights and Freedoms, 1:22; 2:25,28-9,30-1,66,75, 96,97-8; 3:37-8; 4:10-1,59; 5:31,39,44,53-4; **6R**:6-7,35; 9:5-6,13,20
 Anniversary and historical background, **6R**:10-1; 7:3,21-4,26-7; 9:5, 8-10,14-5,17
 Constitutional estoppel and derogation, 4:51-3; **6R**:13; 9:12
 Courts, role, 2:30-1,66; 3:27-31,32,33,35,36,38; 4:48,49,50,52,61-2; **6R**:7,26; 8:15-6; 9:13,14,15,19-22,30,32-8; **10**:76
 Death penalty, 3:75-7
 Economic and social rights, consideration, lack, 3:9,11-2,19; 4:17-8, 44,49-50; 5:46,74-5,82,83,87,92-3,99; **6R**:3,43-4; 9:13-4,17-9,22, 29-32,35-6; **10**:7,19,57
 Equality rights, 5:21-2; 9:33-4,36
 Gender equality, recognition, 3:48-50,52-3,59-60,62-4; 8:15
 Human rights commissions, importance, 9:12,13,14,30-1
 Parliamentarians, implication and reputation, 9:10-2,15-6,18-9,21-7, 29,32-3,36-7,38,39-40
 Precedence, 3:74-5; 4:44-5; 5:91-2; **6R**:12,20-1
 Principles, use, 4:53-4; **6R**:13; 9:28
 Referendum, use, 9:27-9,35,38-9
 Reverse onus clause, 9:20-1
 Canadian Human Rights Act, 3:7,12
 International instruments, implementation, recommendation, 5:42-3,45, 46,48,75,82; **6R**:44-6
 Social conditions, inclusion, recommendation, 3:9,11-2,19; 4:17-8, 44,49-50; 5:46,74-5,82,83,87,92-3,99; **6R**:3,43-4; 9:17-9,22; **10**:19
 Civil union and same-sex marriage, 5:91,97,98
 Education and awareness raising, 4:20-2,23,24-5,26,28-30,58,61,63; 5:51
 Manitoba, programs, 5:85,86-7,93-4
 New Brunswick, program, 5:18
 Nova Scotia, programs, 5:26,28,32,33-7,38,40-1
 Saskatchewan, programs, 5:80-1,93
 Health care, access, right, **10**:57
 Labour law, 2:89; 3:24-5,34,35-6; 4:6,44,49; **11**:61
 Age discrimination and mandatory retirement, 4:37,38,43; 5:90-1
 Saudi Arabia, Dr. Sampson case, **10**:72-3
 Trade agreements and investments versus human rights, 1:25-6; 2:88; 3:10,15; 4:23,25-6,31,32-4,60-1; 8:25; **10**:53-5,59-61; **11**:37
 Africa, 9:53,54; **10**:12-3
 Free Trade Area of the Americas, **10**:36,47-8,68
 Labour law, 2:89; 3:24-5,34,35-6; 4:6,44,49; **11**:61
 Latin America, 8:6; 9:53
 Protest, right and demonstrators, 3:24,25
 Women, pregnancy, employment loss, complaints, 5:100

International human rights instruments, Canada's adherence

- Aboriginal peoples, treatment, criticisms
 Adoption system, dispute, 2:73,86-7; **10**:11
 American Convention on Human Rights, 8:7; 9:44,52,53-4; **10**:8-9, 17-8; **11**:68-74
 Complaints and legal cases, 1:30,31; 2:22,43-5,79-80,91,93
 Cooperation, open process and follow-up, lack, 2:20-3,45; 5:66-7; **11**:72-3,74-5
 Treaty and aboriginal rights, 2:79-80,84; 5:21,67; **10**:58; **11**:70-1
 United Nations, declaration on Indigenous Peoples, role, 2:78-9; 3:7,9, 10; **11**:70,71,74-7
 Women, rights, *Lovelace* case, basis, 1:30-2; 2:21,79-80,91,93; 3:52-3,55; 4:14; 5:99; 9:42,48; **10**:17-8,51; **11**:70,71
 World Conference against Racism, Mathew Coon Come, comments, 3:14
 American Convention on Human Rights, ratification requested, 2:63,69; 3:13-4,17-8,45-6; 5:10; **6R**:38-9; 7:8-9; 8:26-8; 9:44-5; **10**:6-7,9,55, 56-7,60-1; **11**:37-8
 Aboriginal peoples, ratification, requested, 9:44,45; **11**:68-77
 Credibility, political will and Canadian leadership, 2:38-9,41,45-6; 4: 8; 5:15,61; 8:10-2,23-6; 9:40-2,54-5; **10**:7,8,22-5,30-3,36,60,61, 65-6,68-71,74,75; **11**:17-8,20-1,22,23,30,32-3,36-7,40,62-3,68-70, 74
 Free trade versus labour law, 3:24-5; **10**:19

Droits de la personne —Suite

- Avortement versus droit à la vie, vide juridique —*Suite*
Arrêt Daigle c. Tremblay, référence, **10**:39,42,44; **11**:16
Arrêt Morgentaler, référence, 4:12; 9:30,48; **10**:42,44,66; **11**:16,17,33
Arrêt Office des services à l'enfant et à la famille de Winnipeg (région du nord-ouest) c. G. (D.F.), référence, **10**:39,42-3; **11**:16
 États-Unis, administration Bush, attitude, **11**:16-7,20,22,23,31
 Charte canadienne des droits et libertés, 1:22; 2:25,28-9,30-1,66,75,96, 97-8; 3:37-8; 4:10-1,59; 5:31,39,44,53-4; **6R**:6-7,37-8; 9:5-6,13,20
 Anniversaire et historique, **6R**:10-1; 7:3,21-4,26-7; 9:5-6,8-10,14-5,17
 Commissions des droits de la personne, importance, 9:12,13,14,30-1
 Droits économiques et sociaux, considération, lacune, 3:9,11-2,19; 4:17-8,44,49-50; 5:46,74-5,82,83,87,92-3,99; **6R**:3,48-9; 9:13-4, 17-9,22,29-32,35-6; **10**:7,19,57
 Égalité, droit, 5:21-2; 9:33-4,36
 Égalité des sexes, reconnaissance, 3:48-50,52-3,59-60,62-4; 8:15
 Parlementaires, implication et réputation, 9:10-2,15-6,18-9,21-7,29, 32-3,36-7,38,39-40
 Peine capitale, abolition, 3:75-7
 Préclusion constitutionnelle et dérogation, 4:51-3; **6R**:13-4; 9:12
 Présence, 3:74-5; 4:44-5; 5:91-2; **6R**:12-3,20-2
 Preuve, inversion de la charge, 9:20-1
 Principes, évocation, 4:53-4; **6R**:13; 9:28
 Référendum, utilisation, 9:27-9,35,38-9
 Tribunaux, rôle, 2:30-1,66; 3:27-31,32,33,35,36,38; 4:48,49,50,52, 61-2; **6R**:7,28; 8:15-6; 9:13,14,15,19-22,30,32-8; **10**:76
 Droit du travail, 2:89; 3:24-5,34,35-6; 4:6,44,49; **11**:61
 Travailleurs âgés et retraite obligatoire, 4:37,38,43; 5:90-1
 Éducation et sensibilisation, 4:20-2,23,24-5,26,28-30,58,61,63; 5:51
 Manitoba, programmes, 5:85,86-7,93-4
 Nouveau-Brunswick, programmes, 5:18
 Nouvelle-Écosse, programmes, 5:26,28,32,33-7,38,40-1
 Saskatchewan, programmes, 5:80-1,93
 Femmes enceintes, emplois, perte, plaintes, 5:100
 Loi canadienne sur les droits de la personne, 3:7,12
 Condition sociale, inclusion, recommandation, 3:9,11-2,19; 4:17-8, 44,49-50; 5:46,74-5,82,83,87,92-3,99; **6R**:3,48-6; 9:17-9,22; **10**:19
 Instruments internationaux, reflet, recommandation, 5:42-3,45,46,48, 75,82-3; **6R**:49-51
 Projet de loi C-36, étude, besoin, 3:8-9,20-1,22-4; 4:24-5,28,32-3,50, 59-60,62; 5:13,27-8,43; **6R**:6; 9:13,22
 Commission canadienne des droits de la personne, étude, recommandation, 5:69-72,73-4,76; **6R**:3,47; 9:30-1
 Conférence sur le terrorisme, le droit et la démocratie, Montréal, délégation, 7:14-6,19-20
 Convention interaméricaine contre le terrorisme, ébauche, 8:8-9
 Santé, accès, droit, **10**:57
 Union civile et couples homosexuels, 5:91,97,98

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada

- Affaires étrangères et Commerce international, ministère, rôle et objectif, 2:59-64,69-70,72,85-7; 4:66; **6R**:28; **10**:26-7,54; **11**:22-3
 Agence canadienne de développement international (ACDI), rôle, 4:31-2
 Allemagne, comparaison, 2:24; 3:83
 Association canadienne des commissions et conseil de droits de la personne (ACCCDP), rôle, 4:35,37,38-9,40-2,43; 5:12-3,16,18-20, 32-3,35,40,90
 Mandat élargi, recommandation, 5:75-6,83,84,88; **6R**:4,48,51,52-3
 Australie, comparaison, 2:90,91,92; 3:27,30,45,46,73,84; 5:47-8,60; 7:13
 Autochtones, traitement, critique internationale
 Adoption traditionnelle, système, litige, 2:73,86-7; **10**:11
 Conférence mondiale contre le racisme, Mathew Coon Come, commentaires, 3:14
 Convention américaine relative aux droits de l'homme, 8:7; 9:44,52, 53-4; **10**:8-9,17-8; **11**:68-74
 Droits autochtones et droits issus de traités, 2:79-80,84; 5:21,67; **10**:58; **11**:70-1

International human rights instruments, Canada's adherence —Cont'd

- American Convention on Human Rights, ratification requested —Cont'd
 Freedom of thought and expression, prior censorship and right of reply, dispute, 9:43-4,46-7,56; 10:9,12,66,73; 11:39-42,45
 Gender equality, 8:7,15; 11:38
 Nationality, exclusion and extradition, concerns, 9:42,46,56,70,74; 10:9
 Non-governmental organizations, influence, 10:21,25-6,35-7,39-40, 46-7; 11:14-5
 Poverty, South America, situation, influence, 10:22-3,30-1,37-8
 Reservations or declarations, 4:13-4; 8:11,12-3,14,20-1; 9:42,44, 47-8,49,50-1,52-3,54,55-6,61-2,65-6,69-70; 10:11,13-4,15-6,21-2, 24,29-30,38-9,46-50,62,66-7,71-2,37-4; 11:18,19,20,24-5,27,28-32, 39-40,44-9,50,56-8,60
 Right to life versus abortion, 2:39,48-50,51; 3:12-3; 4:12-13,4; 6R:39; 7:12-3; 8:13-4,26; 9:30,43,48,56,62-3,69,70; 10:10-1,15-6,37,38-9, 40-52,62,66-7,71-2,73-4,75; 11:15-34,38-9,42-50,56-61,63-4
 Right to property, 10:8-9,13,14-5,17-8,50-1,52; 11:71-2
 State Party, obligations and subjection, 9:64-5,66-9; 10:6,8,10,19-20, 23,42,50,51; 11:35-6,43,45-6,62-3,65-6,72
 Transparency, lack, 2:39-40; 8:18-9; 9:45,47
 United States, behaviour, 9:61,62,64-5,66,70-2,73,74; 10:22,33-5, 60,74,75,76; 11:16-7,20,22,23,31,32,37,39,46,48-9,69
 Women, rights, participation and consultation, 8:7,15; 9:48,49-52,55; 10:6,10,17-9,35-40,46-8,71-2; 11:18-9,21-2,26-8,30,38
 Wording versus North American situation, 2:73-4; 9:72-4; 10:5-6; 11:24
 Young persons, detention facilities, dispute, 9:43,65-6
 Australia, comparison, 2:90,91,92; 3:27,30,45,46,73,84; 5:47-8,60; 7:13
 British Columbia Human Rights Commission, 5:5-8
 Canadian Association of Statutory Human Rights Agencies (CASHRA), 4:35,37,38-9,40-2,43; 5:12-3,16,18-20,32-3,35,40,90
 Mandate, enlargement, recommendations, 5:75-6,83;84,88; 6R:4., 43-4,46,47-8
 Canadian Human Rights Commission, role and mandate, 4:46-7; 5:43-5, 48,54-5,68; 6R:35; 8:32; 9:12,13,14
 Anti-terrorism Act, assessment, recommendation, 5:69-72,73-4,76; 6R:3,43; 9:30-1
 Independence and accountability, 4:56-7; 5:42-3,48-50
 La Forest report, response, recommendation, 5:76-7; 6R:3-4; 7:22; 9:19
 Operational efficiency versus limited budget, 5:50-3,55,68-9,72
 Resources, increase, recommendation, 5:75; 6R:3,45-6,46; 9:30
 Canadian International Development Agency (CIDA), role, 4:31-2
 Commission on Human Rights
 Canadian delegation, recommendation, 4:63-7,68,69-70,71,73,74-5; 5:56-60,65; 6R:3,41-2; 7:20,26
 Role, mandate and studies, 4:64,66,67,68,71-4,76,77-8
 United States, not elected, 4:65
 Continuing Committee of Officials on Human Rights, mandate and role
 Canadian Heritage Department, role, 3:17-8; 9:45; 10:24-5,27-8
 Legal obligations, reports, transparency and follow-up, 2:26-7,29-30, 31,32,41-2,45,46,56-9,61,68-71,93,97-9; 3:17-8,35; 4:19-20,69; 6R:23-4; 8:19; 9:49; 11:24,45
 Meetings, frequency, recommendation, 2:68; 3:36-7,84; 4:6,14; 5:76, 84; 6R:4,48-9; 10:58; 11:62
 Membership and attendants, 2:45,78-80,83; 5:89
 Operational efficiency, 5:62,89-90; 8:18-9; 10:58
 Reports, submission, deadline, recommendation, 5:62-3,65; 6R:3,42-3
 Scope and jurisdiction, 1:23; 2:28-9,32,41,48,56-8,62,63,66,69-73, 74-8,83; 3:17,18-9; 4:41-2; 5:16,19-20,26-7,32-3,64
 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 4:10; 5:43-4
 Committee Against Torture (CAT), monitoring body, 2:14,15,16,26, 36,41,65,67-8
 Pinochet, decision, 2:90-1

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada —Suite

- Autochtones, traitement, critique internationale —Suite
 Femmes, droits, décision *Lovelace*, base, 1:30-2; 2:21,79-80,91,93; 3:52-3,55; 4:14; 5:99; 9:42,48; 10:17-8,51; 11:70,71
 Nations Unies, déclaration sur les peuples autochtones, rôle, 2:78-9; 3:7,9,10; 11:70,71,74-7
 Participation, transparence et suivi, manque, 2:20-3,45; 5:66-7; 11:72-3,74-5
 Plaintes, causes et décisions juridiques, 1:30,31; 2:22,43-5,79-80,91,93
 Charte démocratique interaméricaine, adoption, 3:8; 10:14,22,24,26-9
 Comité des droits de l'homme, plaintes individuelles, 2:13,14,15; 3:42; 4:16; 8:14
 Canada, performance, statistiques, 2:15-6,31-2,35-6,42,81,87-8; 4:6-7
 Recommandations, 2:17,32
Waldman c. Canada, écoles ontariennes, financement, 2:16-7,18,20, 68,89-90,91,93; 3:13; 4:76-7; 6R:25,39; 9:44; 11:65
 Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne, surveillance, rôle et mandat
 Efficacité opérationnelle, 5:62,89-90; 8:18-9; 10:58
 Membres et participants, 2:45,78-80,83; 5:89
 Obligations légales, rapports, transparence et suivi, 2:26-7,29-30,31, 32,41-2,45,46,56-9,61,68-71,93,97-9; 3:17-8,35; 4:19-20,69; 6R:25; 8:19; 9:49; 11:24,45
 Patrimoine canadien, ministère, rôle, 3:17-8; 9:45; 10:24-5,27-8
 Portée et compétences, 1:23; 2:28-9,32,41,48,56-8,62,63,66,69-73, 74-8,83; 3:17,18-9; 4:41-2; 5:16,19-20,26-7,32-3,64
 Rapports en souffrance, date butoir, recommandation, 5:62-3,65; 6R:3, 46-7
 Réunions, fréquence, recommandation, 2:68; 3:36-7,84; 4:6,14; 5:76, 84; 6R:4,53-4; 10:58; 11:62
 Commission canadienne des droits de la personne, rôle et mandat, 4: 46-7; 5:43-5,48,54-5,68; 6R:37; 8:32; 9:12,13,14
 Autonomie et reddition de compte, 4:56-7; 5:42-3,48-50
 Efficacité opérationnelle versus budget limité, 5:50-3,55,68-9,72
 Ressources, augmentation, recommandation, 5:75; 6R:4,38,51; 9:30
 Loi antiterroriste, analyse recommandée, 5:69-72,73-4,76; 6R:3,47; 9:30-1
 Rapport La Forest, réponse, recommandation, 5:76-7; 6R:3-4; 7:22; 9:19
 Commission des droits de l'homme
 Délégation canadienne, composition, recommandation, 4:63-7,68, 69-70,71,73,74-5; 5:56-60,65; 6R:3,45-6; 7:20,26
 États-Unis, non élu, 4:65
 Rôle, mandat et études, 4:64,66,67,68,71-4,76,77-8
 Commission des droits de la personne de la Colombie-Britannique, 5:5-8
 Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, 5:22-33, 36-7,40-1
 Commission des droits de la personne de la Saskatchewan, 5:78-84,89, 94,97-8
 Commission des droits de la personne du Manitoba, 5:84-8,94
 Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, 5:8-11,16
 Commission interaméricaine des droits de l'homme, rôle, 2:38; 8:10, 23,29,31-2; 9:63; 10:56,77; 11:35-6,54
 Commission ontarienne des droits de la personne, 4:35-45
 Commissions provinciales des droits de la personne
 Autonomie et reddition de comptes versus gouvernement, 4:35,38-9; 5:12,16,17-8,33,84,87-90,94,97-8; 6R:12; 11:50
 Efficacité opérationnelle, 4:39; 5:31; 6R:11-2,49-50
 Législation, harmonisation, besoin, 5:18-9,37-8,87,90-2,97
 Conférence mondiale contre le racisme, Durban, Afrique du Sud, 3:7, 9-10,13,22,23-4; 4:68; 5:83-4
 Convention américaine relative aux droits de l'homme, ratification demandée, 2:63,69; 3:13-4,17-8,45-6; 5:10; 6R:40,41; 7:8-9; 8:26-8; 9:44-5; 10:6-7,9,55,56-7,60-1; 11:37-8
 Adolescents, détention, installations, litige, 9:43,65-6
 Autochtones, ratification, demande, 9:44,45; 11:68-77
 Crédibilité, volonté politique et leadership canadien, 2:38-9,41,45-6; 4:8; 5:15,61; 8:10-2,23-6; 9:40-2,54-5; 10:7,8,22-5,30-3,36,60, 61,65-71,74,75; 11:17-8,20-3,30,32-3,36-7,40,62-3,68-70,74

International human rights instruments, Canada's adherence —*Cont'd*
 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), 2:14,21,27,36-7; 10:16
 Abortion, position, 10:43; 11:24,25,59
 Constitution and courts, recognition, 3:48-50,52-3,54,59-60,62-4
 European Union, recourse, comparison, 3:65,66-7
 Monitoring body, 3:56-8
 Non-governmental organizations of women, role, 3:50-2,56
 Optional protocol, complaints procedure, negotiations, 3:52,53-4,56-7, 59,60-1,64-5; 6R:38
 Private and public spheres, application, 3:50,53,54-5,57,65-6
 Convention on the Rights of the Child, negotiations, 2:27-8,63,64,66-7, 72; 3:37; 4:6,9-10,13,14,74-5; 5:10,16,86; 8:16
Baker case, 2:89,90,92-3,94,95,97-8; 3:26,30,34-5,36,43,77-8; 4:7, 44,49,52; 5:9,11-2,47; 6R:26,33; 8:18; 9:34
 Children born in Canadian territory, 2:94-6
 Customary adoption, aboriginal peoples, dispute, 2:73,86-7; 10:11
 Young persons, detention facilities, dispute, 2:87; 3:38-9,60,61-2, 87-8; 5:48; 8:17,18; 9:10-1,43,65-6
 Convention Relating to the Status of Stateless Persons, negotiations, 2:37-8
 Developing countries, Canadian solidarity, need, 4:25-7
 Europe, Council of Europe
 European Convention on Human Rights, comparison, 3:65,66-7, 68-70,74,77,79-82; 4:7,9,11-2,47-8; 10:58-9,60; 11:41,53-5,59-60, 65-6
 Framework Convention for the Protection of National Minorities, 4:16, 17-8
 Foreign Affairs and International Trade Department, role and objectives, 2:59-64,69-70,72,85-7; 4:66; 6R:25-6; 10:26-7,54; 11:22-3
 France, comparison, 3:80-1
 Germany, comparison, 2:24; 3:83
 Great Britain, comparison, 2:23-4,30; 3:69-70,74,81-2; 4:11-2,14,18, 47-8,51-3,61-2
 Human Rights Committee, individual complaints system, 2:13,14,15; 3:42; 4:16; 8:14
 Canada's performance, statistics, 2:15-6,31-2,35-6,42,81,87-8; 4:6-7
 Recommendations, 2:17,32
Waldman v. Canada, Ontario school, financing, 2:16-7,18,20,68, 89-90,91,93; 3:13; 4:76-7; 6R:24,36; 9:44; 11:65
 Immigration and refugee protection, status, refusal and extradition, 2:26, 41,65,67-8; 5:43-4,45,48,52,73; 9:14,42,46; 10:9
 Economic reason, invalid, 3:21-2
 International Criminal Court, obligations, 2:47,49
 War criminals and criminals against humanity, treatment, 2:46-7
 Inter-American Commission on Human Rights, role, 2:38; 8:10,23,29, 31-2; 9:63; 10:56,77; 11:35-6,54
 Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women, Belém do Para Convention, 2:40,50-1,52; 9:60; 10:7,36,38,68
 Inter-American Court on Human Rights, liability under, 8:10,14,28; 9:42-60,1,75-6; 10:6,70,75,76-7; 11:35,36,50-1
 Center for Justice and International Law, role, 8:33-4
 Complaints mechanism and time frame, 8:28-31,32-4; 9:48,57,63-4; 10:56; 11:40,54
 Court, decisions, binding, process and cases, 8:21-3,31; 9:57-60, 67-9,75; 10:11-2,37,63-5,69; 11:38,43-4,47,49,51-2,55-6,65
 Judges, election and credibility, 8:19-20; 9:61,70-1,75; 10:66; 11:36, 51,54
 Inter-American Democratic Charter, adoption, 3:8; 10:14,22,24,26-9
 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, non ratification, 2:36; 6R:38
 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, negotiations, 2:37; 3:21
 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 2:16,91; 3:84-5; 4:10,14-5,17-8,23,46,48; 5:42,47; 6R:15,19-21,40; 9:42; 10:57; 11:64-5
 Compliance, Canadian public monitoring body, proposal, 4:46-7; 6R:16-7

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada —*Suite*

Convention américaine relative aux droits de l'homme, —*Suite*
 Déclarations d'interprétation et réserves, 4:13-4; 8:11,12-3,14,20-1; 9:42,44,47-8,49,50-1,52-3,54,55-6,61-2,65-6,69-70; 10:11,13-4, 15-6,21-2,24,29-30,38-9,46-50,62,66-7,71-2,73-4; 11:18,19,20, 24-5,27,28-32,39-40,44-9,50,56-8,60
 Droit à la propriété privée, 10:8-9,13,14-5,17-8,50-1,52; 11:71-2
 Droit à la vie versus avortement, 2:39,48-50,51; 3:12-3; 4:12-3,14; 6R:42; 7:12-3; 8:13-4,26; 9:30,43,48,56,62-3,69,70; 10:10-1,15-6, 37,38-9,40-52,62,66-7,71-2,73-4,75; 11:15-34,38-9,42-50,56-61, 63-4
 Égalité des sexes, 8:7,15; 11:38
 État partie, obligations et assujettissement, 9:64-5,66-9; 10:6,8,10, 19-20,23,42,50,51; 11:35-6,43,45-6,62-3,65-6,72
 États-Unis, attitude, 9:61,62,64-5,66,70-2,73,74; 10:22,33-5,60,74, 75,76; 11:16-7,20,22,23,31,32,37,39,46,48-9,69
 Femmes, droits, consultation et participation, 8:7,15; 9:48,49-52,55; 10:6,10,17-9,35-40,46-8,71-2; 11:18-9,21-2,26-8,30,38
 Libellé versus réalité nord-américaine, 2:73-4; 9:72-4; 10:5-6; 11:24
 Liberté de pensée et d'expression, censure préalable et droit de réponse, litige, 9:43-4,46-7,56; 10:9,12,66,73; 11:39-42,45
 Libre-échange versus droit du travail, 3:24-5; 10:19
 Nationalité, exclusion et extradition, craintes, 9:42,46,56,70,74; 10:9
 Organisations non gouvernementales, influence, 10:21,25-6,35-7, 39-40,46-7; 11:14-5
 Pauvreté, Amérique du Sud, situation, influence, 10:22-3,30-1,37-8
 Transparence, manque, 2:39-40; 8:18-9; 9:45,47
 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 4:10; 5:43-4
 Comité contre la torture (CCT), organisme de surveillance, 2:14,15,16, 26,36,41,65,67-8
 Décision *Pinochet*, 2:90-1
 Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, Convention Belém do Para, 2:40,50-1,52; 9:60; 10:7,36,38,68
 Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, non ratifiée, 2:36; 6R:41
 Convention internationale relative à la protection du droit des travailleurs migrants et des membres de leurs familles, négociations, 2:37; 3:21
 Convention relative au statut des apatrides, négociations, 2:37-8
 Convention relative aux droits de l'enfant, négociations, 2:27-8,63,64, 66-7,72; 3:37; 4:6-9,10,13,14,74-5; 5:10,16,86; 8:16
 Adolescents, détention, installations, litige, 2:87; 3:38-9,60,61-2, 87-8; 5:48; 8:17,18; 9:10-1,43,65-6
 Adoption traditionnelle autochtone, litige, 2:73,86-7; 10:11
 Affaire *Baker*, 2:89,90,92-3,94,97-8; 3:26,30,34-5,36,43,77-8; 4:7, 44,49,52; 5:9,11-2,47; 6R:28,35; 8:18; 9:34
 Enfants nés en territoire canadien, protection, 2:94-6
 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), 2:14,21,27,36-7; 10:16
 Avortement, position, 10:43; 11:24,25,59
 Constitution et tribunaux, reconnaissance, 3:48-50,52-3,54,59-60,62-4
 Organisations non gouvernementales de femmes, rôle, 3:50-2,56
 Organisme de surveillance, 3:56-8
 Protocole facultatif, procédure de plaintes, négociations, 3:52,53-4, 56-7,59,60-1,64-5; 6R:40
 Union européenne, recours, comparaison, 3:65,66-7
 Vie privée et publique, application, exemples, 3:50,53,54-5,57,65-6
 Cour interaméricaine des droits de l'homme, assujettissement, 8:10,14, 28; 9:42,60-1,75-6; 10:6,70,75,76-7; 11:35,36,50-1
 Center for Justice and International Law, rôle, 8:33-4
 Décisions et jugements exécutoires, cas, 8:21-3,31; 9:57-60,67-9,75; 10:11-2,37,63-5,69; 11:38,43-4,47,49,51-2,55-6,65
 Juges, élection et crédibilité, 8:19-20; 9:61,70-1,75; 10:66; 11:36,51, 54
 Plaintes et requêtes, processus et délais, 8:28-31,32-4; 9:48,57,63-4; 10:56; 11:40,54

International human rights instruments, Canada's adherence —*Cont'd*
 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) —*Cont'd*
 Death penalty, abolition, Canadian ratification requested, 2:37,65,88;
 3:75-7, 4:8-9
 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2:15,
 29,92,93; 3:7-8,9,11-2,82,85-6; 4:14-5,16,23,39-40,42-3,44,46,48,
 49-50,54; 5:6,10,42,47,87,92-3; 6R:15; 10:7,57; 11:64-5
Gosselin case, welfare, 3:12,40-1,89-90; 5:12,47,86
 Public assistance, welfare and poverty, discrimination, 3:12,40-1,89;
 4:38,42-3; 5:6-7,82,86,93,99; 6R:43-4; 9:13-4,17-9,22,29,32,35-6
 International Criminal Court, ratified, mandate, 2:47,49; 3:10; 6R:14-5;
 8:17
 United States, withdrawal, 10:34-5,60,74,75; 11:32
 Legislative process, conformity and implementation, obligations, 2:24-5,
 27,40-1; 3:69-70,72; 5:45-7,53-4; 6R:6-7,8-17,9,33-4; 8:16-7
 Alberta, dispute, 3:70-1; 4:6; 5:21-2,34
 Centre of excellence, establishment, suggestion, 5:28,38-40
 Compliance committee or certificate, proposal, 3:5,37-8,40,41,48;
 4:16,18,47-8,50-8,59,61-2; 5:9,53-5,63-4; 6R:27-9,32,34,37
 Courts, role, 2:18,22-3,30-1,41,66,67-8,90,93; 3:27-31,32,33,35,36,
 38,39,54,60,61-2,70-1,72,73-8,87-90; 4:7,13,14,15,16,17-8,36,43,
 44-5,48-50,52,53-4,61-2; 5:9,11-2,33-4,44,47; 6R:7-8,9,11-2,19,
 20-2,26; 8:16; 9:13,14,15,19-22,30,32-8; 10:58,76
 Crown, prerogative, 3:43-4,63-4; 5:28,29; 6R:33
 Foreign Affairs and International Trade Department, role, 2:61-4,
 69-70,85-7; 4:6; 6R:25-6,35
 Impact assessment, before or after ratification, proposal, 2:41-2,66,67,
 92,97-8; 3:35,73; 4:8; 5:44,47,48-9; 6R:35,37-8
 Judges, independence and reputation, 9:22-7,29
 Justice Department, role, 2:64-8,72-80,84-5; 3:34; 5:48,53,54;
 6R:25-6,35
 Legal officer, international law, invocation and training, 3:77-9; 9:31;
 10:58
 Monitoring bodies, lack, 2:20-3,26-7,28-30,31,32,41-2,45,46,80-1,93,
 97-9; 3:31,41-2,45-6,56-7,61; 4:9,19-20,46-7,68; 5:63-4; 6R:16-7,
 23-4
 Ontario, disputes, 2:16-7,18,20,42-3,68,89-90,91,93,96; 3:13,40;
 4:76-7; 5:21-2; 6R:36; 9:44; 11:65
 Parliament and parliamentarians, implication, need, 3:46,71-2,73,80,
 89-90; 4:6,7-8,15-6,18-9,47,55-6,58,60; 5:8-12,15-7,20-1,27-8,
 29-30,33,44,48,60-1; 6R:9-10,12-4,15-6,25-6,27-8,32-3,35-6,37,51;
 7:13; 9:10-2,15-6,18-9,21-7,29,32-3,36-7,38,39-40
 Precedence, 3:12,70,71,74-5; 4:10-2,36-7,42,44-5; 5:87,90-2,97-8;
 6R:12,26; 11:68-9,72
 Provinces and territories, consultation and harmonization, 1:23-4,24-5;
 2:18-20,25,28-9,32,62,63,64-5,66,68,70-2,74-8,80-1,83-5,87-8,91,
 93-4,96-8; 3:27,31-2,34-6,38-40,45,54,57,73,84,85-6; 4:6-8,14,
 35-45,57,59,64-5,68-9; 5:10,12,18-20,21-2,29-30,37-8,46,65-6;
 6R:14,22-4,36-7; 8:11,12-3,14,15; 9:42,44,47-8,49,50-1,52-3,54,
 55-6,65; 10:15,24,57-8,75-6; 11:32,48,61-5
 Quebec, disputes, 3:38-9,60,61-2,87-89; 4:6-7,10,54-5,76-7; 9:50-2;
 11:65
 Ratification and implementation, distinction, 2:24-5,71-2,74-5; 3:43-4;
 4:9-11,18-9,70-1; 6R:9,17,18-9; 10:44-5
 Recourse without enabling legislation, difficulties, 8:17-8; 9:30;
 11:60-1
 Reports, monitoring, transparency, 2:13,14-5,33-6,55,57-9,61,67,
 82-3,85-6; 3:33-4; 4:9,19-20,55,76-8; 5:22,27,28,30,37-8,47,60,
 63-6,83,88,94; 6R:14,16,31-2
 Reports, submission, deadline, recommendation, 5:62-3,65; 6R:3,42-3
 Vienna Convention on the Law of Treaties, use, 3:28,70,74-5; 8:16;
 10:49
 Manitoba Human Rights Commission, 5:84-8,94
 New Brunswick Human Rights Commission, 5:8-11,16
 New Zealand, comparison, 2:88
 Non-governmental organizations (NGO), role and influence, 4:54,60-1,
 68; 5:61; 6R:27; 8:8; 9:16,56
 Action Canada for Population and Development, 11:14-25,27,29,31-4
 Amnesty International Canada, 2:32-52; 10:63-77
 Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), 10:21-35

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada —*Suite*

Cour pénale internationale, ratifiée, mandat, 2:47,49; 3:10; 6R:15; 8:17
 États-Unis, désistement, 10:34-5,60,74,75; 11:32
 États-Unis, comparaison, 3:82,83,85,86; 6R:18; 10:33-5,60
 Europe, Conseil de l'Europe
 Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 4:16,17-8
 Convention européenne des droits de l'homme, comparaison, 3:65,
 66-7,68-70,74,77,79-82; 4:7,9,11-2,47-8; 10:58-9,60; 11:41,53-5,
 59-60,65-6
 France, comparaison, 3:80-1
 Grande-Bretagne, comparaison, 2:23-4,30; 3:69-70,74,81-2; 4:11-2,14,
 18,47-8,51-3,61-2
 Immigration et protection des réfugiés, statut, refus et extradition, 2:26,
 41,65,67-8; 5:43-4,45,48,52,73; 9:14,42,46; 10:9
 Criminels de guerre, traitement, 2:46-7
 Raisons économiques, sans valeur, 3:21-2
 Tribunal pénal international, obligations, 2:47,49
 Législation canadienne, conformité et mise en oeuvre, obligations,
 2:24-5,27,40-1; 3:69-70,72; 5:45-7,53-4; 6R:6,7-9,18-20,35-6;
 8:16-7
 Affaires étrangères et Commerce international, ministère, rôle, 2:61-4,
 69-70,85-7; 4:6; 6R:28,37
 Alberta, litige, 3:70-1; 4:6; 5:21-2,34
 Centre d'excellence, création, suggestion, 5:28,38-40
 Comité ou certificat de conformité, suggestion, 3:5,37-8,40,41,48;
 4:16,18,47-8,50-8,59,61-2; 5:9,53-5,63-4; 6R:30-2,36-7,39,40
 Convention de Vienne sur le droit des traités, utilisation, 3:28,70,74-5;
 8:16; 10:49
 Couronne, prérogative, 3:43-4,63-4; 5:28,29; 6R:35
 Étude d'impact proposée, avant ou après ratification, 2:41-2,66,67,92,
 97-8; 3:35,73; 4:8; 5:44,47,48-9; 6R:37,40-1
 Jugés, indépendance et réputation, 9:22-7,29
 Juristes, droit international, invocation et formation, 3:77-9; 9:31;
 10:58
 Justice, ministère, rôle, 2:64-8,72-80,84-5; 3:34; 5:48,53,54; 6R:
 28,37
 Ontario, litiges, 2:16-7,18,20,42-3,68,89-90,91,93,97; 3:13,40;
 4:76-7; 5:21-2; 6R:39; 9:44; 11:65
 Organisme de surveillance, suivi, manque, 2:20-3,26-7,28-30,31,32,
 41-2,45,46,80-1,93,97-9; 3:31,41-2,45-6,56-7,61; 4:9,19-20,46-7,
 68; 5:63-4; 6R:17,25
 Parlement et parlementaires, implication, besoin, 3:46,71-2,73,80,
 89-90; 4:6,7-8,15-6,18-9,47,55-6,58,60; 5:8-12,15-7,20-1,27-8,
 29-30,33,44,48,60-1; 6R:9-10,13-4,16-7,27-8,29-30,34-5,37-8,40,
 55; 7:13; 9:10-2,15-6,18-9,21-7,29,32-3,36-7,38,39-40
 Préséance, 3:12,70,71,74-5; 4:10-2,36-7,42,44-5; 5:87,90-2,97-8;
 6R:12-3,28-9; 11:68-9,72
 Provinces et territoires, consultation et harmonisation, 1:23-4,24-5;
 2:18-20,25,28-9,32,62,63,64-5,66,68,70-2,74-8,80-1,83-5,87-8,
 91,93-4,96-8; 3:27,31-2,34-6,38-40,45,54,57,73,84,85-6; 4:6-8,14,
 35-45,57,59,64-5,68-9; 5:10,12,18-20,21-2,29-30,37-8,46,65-6;
 6R:16,23-5,38-9; 8:11,12-3,14,15; 9:42,44,47-8,49,50-1,52-3,54,
 55-6,65; 10:15,24,57-8,75-6; 11:32,48,61-5
 Québec, litiges, 3:38-9,60,61-2,87-9; 4:6-7,10,54-5,76-7; 9:50-2;
 11:65
 Rapports, vérification et transparence, 2:13,14-5,33-6,56,57-9,61,67,
 82-3,85-6; 3:33-4; 4:9,19-20,55,76-8; 5:22,27,28,30,37-8,47,60,
 63-6,83,88,94; 6R:17,33-4
 Rapports en retard, date butoir, recommandation, 5:62-3,65; 6R:3,46-7
 Ratification et mise en oeuvre, distinction, 2:24-5,71-2,74-5; 3:43-4;
 4:9-11,18-9,70-1; 6R:9,18,19; 10:44-5
 Recours sans loi habitante, difficultés, 8:17-8; 9:30; 11:60-1
 Tribunaux, rôles, 2:18,22-3,30-1,41,66,67-8,90,93; 3:27-31,32,33,
 35,36,38,39,54,60,61-2,70-1,72,73-8,87-90; 4:7,13,14,15,16-7,18,
 36,43,44-5,48-50,52,53-4,61-2; 5:9,11-2,33-4,44,47; 6R:7,9,11-2,
 20,21-3,28; 8:16; 9:13,14,15,19-22,30,32-8; 10:58,76
 Norme universelle, application, besoin, 2:12-3; 8:25-6
 Nouvelle-Zélande, comparaison, 2:88

International human rights instruments, Canada's adherence —Cont'd

- Non-governmental organizations (NGO), role and influence co
Canadian Human Rights Foundation, 4:20-34
Center for Justice and International Law (CEJIL), 8:33-4
Dominicans for Justice and Peace, 4:67
Fédération des femmes du Québec, 10:36-9,45-6,49-52
Government, link and financing, 2:81-2; 3:6,9,11,13,15-6,24-5,37,
40-1,46; 4:27,28-30,33-4,47,75-6
Grand Council of the Crees, 11:68-77
National Action Committee on the Status of Women, 11:21-2,26-7,33
National Association of Women and the Law, 10:39-44,46-52
Non-governmental organizations of women, role, 3:50-2,56; 4:68;
9:48,49-52; 10:10,11,17,18-9,36-52,71-2; 11:21-2,26-7,33
Rights & Democracy (International Centre for Human Rights and
Democratic Development), 3:5-25; 4:8
Nova Scotia Human Rights Commission, 5:22-33,36-7,40-1
Ontario Human Rights Commission, 4:35-45
Organization of American States (OAS), Canada, member, 8:5-7
Aboriginal peoples, rights, Inter-American convention, draft, 8:7,25;
9:52,53-4,58,59; 10:8-9; 11:70
Anti-terrorism, Inter-American convention, draft, 8:8-9,25; 10:8,38
Unit for the Promotion of Democracy, 8:7-8,12
Pesticides, municipal and environmental regulations, *Spraytech* case,
3:26,43; 4:49
Privacy, protection, need, 1:30; 3:16-7,32-3; 4:16,17; 5:13-5;
6R:39-40; 7:9
Promotion, mechanism, need, 2:15,91-2; 3:73,78-9; 4:34,58-60; 7:24-5
Education, training and awareness, 4:20-2,23,24-5,26,28-30,58,61,63;
5:18,26,28,32,33-7,38,40-1,51,80-1,82,85,86-7,93-4; 9:32-3
Internet publication, recommendation, 5:75; 6R:4,47
Protocol of San Salvador, ratification requested, 2:40; 9:42; 10:7,20,
37-8,55-7,67-8
Migrant workers and their families, protection, 2:40,51,52; 10:59
Provincial human rights commissions
Independence and accountability versus government, 4:35,38-9; 5:12,
16,17-8,33,84,87-90,94,97-8; 6R:12; 11:50
Legislative harmonization, need, 5:18-9,37-8,87,90-2,97
Operational efficiency, 4:39; 5:31; 6R:11
Saskatchewan Human Rights Commission, 5:78-84,89,94,97-8
Summit of the Americas, Quebec, democratic clause, 8:8; 9:44-5;
10:6-7,12,16-7,26,28-9,36-7,46-7,54,60
Switzerland, comparison, 3:79-80,83
United Nations, treaties, respect, 1:29-30,31; 2:13,36,59-61; 4:53;
6R:14-5; 8:11
Canadian representatives, deficiency and credibility, 2:14,15,61,62-3;
3:34; 4:63-7; 10:58
Indigenous Peoples, permanent forum, 2:78-9; 3:7,9,10; 11:70,71,74-7
Not yet signed or ratified, implementation, 6R:37-8; 7:9-13
Paris Principles, 4:35,38-9; 5:43; 6R:45
United States, comparison, 3:82,83,85,86; 6R:17; 10:33-5,60
Universal standard, application, need, 2:12-3; 8:25-6
World Conference against Racism, Durban, South Africa, 3:7,9-10,13,
22,23-4; 4:68; 5:83-4

Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations

- Recommendations, 6R:3-4,41-9
Text, 6R:i-iv,1-59

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada —Suite

- Organisation des États américains (OÉA), Canada, membre, 8:5-7
Peuples autochtones, droits, convention interaméricaine, ébauche, 8:7,
25; 9:52,53-4,58,59; 10:8-9; 11:70
Terrorisme, convention interaméricaine, ébauche, 8:8-9,25; 10:8,38
Unité pour la promotion et la démocratie (UPD), 8:7-8,12
Organisation des Nations Unies, traités, conformité, 1:29-30,31; 2:13,
36,59-61; 4:53; 6R:15-6; 8:11
Non signés ou non ratifiés, mise en oeuvre, 6R:40-1; 7:9-13
Peuples autochtones, forum permanent, 11:74-7
Principes de Paris, 4:35,38-9; 5:43; 6R:49
Représentants canadiens, insuffisance et crédibilité, 2:14,15,61,62-3;
3:34; 4:63-7; 10:58
Organisations non gouvernementales (ONG), rôle et influence, 4:54,
60-1,68; 5:61; 6R:29; 8:8; 9:16,56
Action Canada pour la population et le développement, 11:14-25,27,29,
31-4
Amnistie Internationale, section canadienne, 2:32-52; 10:63-77
Association nationale de la femme et du droit, 10:39-44,46-52
Center for Justice and International Law (CEJIL), 8:33-4
Comité d'action sur le statut de la femme, 11:21-2,26-7,33
Droits et Démocratie (Centre international des droits de la personne et
du développement démocratique), 3:5-25; 4:8
Fédération des femmes du Québec, 10:36-9,45-6,49-52
Fondation canadienne des droits de la personne, 4:20-34
Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL), 10:21-35
Gouvernement, lien et financement, 2:81-2; 3:6,9,11,13,15-6,24-5,37,
40-1,46; 4:27,28,30,33-4,47,75-6
Grand Conseil des Cris, 11:68-77
Ordre des Dominicains pour la justice et la paix, 4:67
Organisations non gouvernementales de femmes, rôle, 3:50-2,56; 4:
68; 9:48,49-52; 10:10,11,17,18-9,36-52,71-2; 11:21-2,26-7,33
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), 2:16,
91; 3:84-5; 4:10,14-5,17-8,23,46,48; 5:42,47; 6R:15,20-1,43; 9:42;
10:57; 11:64-5
Conformité, organisme public de surveillance canadien, suggestion,
4:46-7; 6R:17
Peine capitale, abolition, ratification canadienne demandée, 2:37,65,
88; 3:75-7; 4:8-9
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels,
2:15,29,92,93; 3:7-8,9,11-2,82,85-6; 4:14-5,16,23,39-40,42-3,44,46,
48,49-50,54; 5:6,10,42,47,87,92-3; 6R:15; 10:7,57; 11:64-5
Affaire *Gosselin*, assistance sociale, 3:12,40-1,89; 5:12,47,86
Aide sociale et pauvreté, discrimination, 3:12,40-1,89; 4:38,42-3;
5:6-7,82,86,93,99; 6R:48-9; 9:13-4,17-9,22,29-32,35-6
Pays en voie de développement, solidarité canadienne, besoin, 4:25-7
Pesticides, réglementation municipale, affaire *Spraytech*, 3:26,43; 4:49
Promotion, mécanisme, besoin, 2:15,91-2; 3:73,78-9; 4:34,58-60;
7:24-5
Éducation, formation et sensibilisation, 4:20-2,23,24-5,26,28-30,58,
61,63; 5:18,26,28,32,33-7,38,40-1,51,80-1,82,85,86-7; 9:32-3
Internet, accès, recommandation, 5:75; 6R:4,51-2
Protocole de San Salvador, droits économiques, sociaux et culturels,
ratification demandée, 2:40; 9:42; 10:7,20,37-8,55-7,67-8
Travailleurs migrants et leurs familles, protection, 2:40,51,52; 10:59
Sommet des Amériques, Québec, clause sur la démocratie, 8:8; 9:44-5;
10:6-7,12,16-7,26,28-9,36-7,46-7,54,60
Suisse, comparaison, 3:79-80,83
Vie privée, protection, besoin, 1:30; 3:16-7,32-3; 4:16,17; 5:13-5;
6R:42-3; 7:9

WITNESSES AND ADVISERS

- Allmand, Hon. Warren, President, Rights and Democracy
Human rights, relating issues, examination, 3:5-25
International human rights instruments, Canada's adherence, 9:40-56

TÉMOINS ET CONSEILLERS

- Allmand, honorable Warren, président, Droits et Démocratie
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada,
9:40-56
Droits de la personne, questions diverses, étude, 3:5-25

- Baldwin, Janet**, Chairperson, Manitoba Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 5:84-98,100
- Bayefsky, Anne**, Professor, Department of Political Science, York University
Human rights, relating issues, examination, 2:12-32
- Bourret, Gisèle**, Representative, Fédération des femmes du Québec
International human rights instruments, Canada's adherence, 10:37-9,45, 49-50,52
- Bugailiskis, Alexandra**, Director General, Latin America and Caribbean Bureau, Foreign Affairs and International Trade Department
International human rights instruments, Canada's adherence, 8:5-9,15,24
- Cassel, Douglass**, Director, Centre for International Human Rights, Northwestern University, Illinois (Personal presentation)
International human rights instruments, Canada's adherence, 9:57-76
- Côté, Andrée**, Director, Legislation and Law Reform, National Association of Women and the Law
International human rights instruments, Canada's adherence, 10:39-44, 46-52
- Crépeau, François**, Faculty of Law, Université de Montréal; Canadian Human Rights Foundation
Human rights, relating issues, examination, 4:20-4,28,30
- Dewar, James E.**, Chair, Nova Scotia Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 5:22-3,26-7,29,33-5, 37-8
- Dion, Adèle**, Director, Human Rights, Humanitarian Affairs and International Women's Equality Division, Foreign Affairs and International Trade Department
Human rights, relating issues, examination, 2:59-61,85-6
- Eid, Elisabeth**, Acting Director, Human Rights Law Section, Justice Department
International human rights instruments, Canada's adherence, 8:12-6,19, 21-3
- El Obaid, El Obaid Ahmed**, Faculty of Law, McGill University; Canadian Human Rights Foundation
Human rights, relating issues, examination, 4:24-8,31-3
- Epstein, Robert**, Consultant, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee)
International human rights instruments, Canada's adherence, 11:71-2, 74-7
- Falardeau-Ramsay, Michelle**, Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 5:42-50,54-5
- Ferris, Charles**, Legal Counsel, New Brunswick Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 5:8-12,14-22
- Foster, John W.**, Principal Researcher, Civil Society, North-South Institute
International human rights instruments, Canada's adherence, 10:53-62
- Foucher Pierre**, Faculty of Law, Université de Moncton (Personal presentation)
International human rights instruments, Canada's adherence, 9:14-6, 25-6,28-9,35,39
- Francis, Mayann E.**, Executive Director, Nova Scotia Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 5:23-41
- Baldwin, Janet**, présidente, Commission des droits de la personne du Manitoba
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:84-98,100
- Bayefsky, Anne**, professeure, Département des sciences politiques, York University
Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:12-32
- Bourret, Gisèle**, représentante, Fédération des femmes du Québec
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:37-9,45,49-50,52
- Bugailiskis, Alexandra**, directrice générale, Direction générale des Antilles et de l'Amérique latine, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 8:5-9,15,24
- Cassel, Douglass**, directeur, Centre for International Human Rights, Northwestern University, Illinois (présentation personnelle)
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:57-76
- Côté, Andrée**, directrice, Affaires juridiques, Association nationale de la femme et du droit
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:39-44,46-52
- Crépeau, François**, faculté de droit, Université de Montréal; Fondation canadienne des droits de la personne
Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:20-4,28,30
- Dewar, James E.**, président, Commission des droit de la personne de la Nouvelle-Ecosse
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:22-3,26-7,29,33-5, 37-8
- Dion, Adèle**, directrice, Direction des droits de la personne, des affaires humanitaires et de la promotion internationale de la femme, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:59-61,85-6
- Eid, Elisabeth**, directrice intérimaire, Section des droits de la personne, ministère de la Justice
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 8:12-6,19,21-3
- El Obaid, El Obaid Ahmed**, Faculté de droit, McGill University; Fondation canadienne des droits de la personne
Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:24-8,31-3
- Epstein, Robert**, expert-conseil, Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee)
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 11:71-2,74-7
- Falardeau-Ramsay, Michelle**, présidente, Commission canadienne des droits de la personne
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:42-50,54-5
- Ferris, Charles**, conseiller juridique, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:8-12,14-22
- Foster, John W.**, chargé de recherche principal, Société civile, Institut Nord-Sud
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:53-62

- Goetz, David**, Researcher, Library of Parliament
Human rights, relating issues, examination, 5:63-4
Organization meeting, 1:7
- Graham, John W.**, Chairman, Board of Directors, Canadian Foundation for the Americas
International human rights instruments, Canada's adherence, 10:21-35
- Heyde, Till**, Clerk of the Committee
Committee, procedure, 1:32-3
Organization meeting, 1:7-9
- Holmes, John T.**, Director, United Nations, Criminal and Treaty Law Division, Foreign Affairs and International Trade Department
Human rights, relating issues, examination, 2:61-4,71-7,79-80,85-8
International human rights instruments, Canada's adherence, 8:9-12, 16-8,20-3,25
- Hucker, John**, Secretary General, Canadian Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 5:44-5,52-3
- Jackman, Martha**, Faculty of Law, Ottawa University (Personal presentation)
International human rights instruments, Canada's adherence, 9:16-9, 21-2,25,27-8,32,34,36
- John, Sungee**, Secretary, Executive Board, National Action Committee on the Status of Women
International human rights instruments, Canada's adherence, 11:21-2, 26-7,33
- Kitts, Jennifer**, Senior Advisor, Sexual and Reproductive Rights, Action Canada for Population and Development
International human rights instruments, Canada's adherence, 11:14-20, 24-5,27-34
- Lamarche, Lucie**, Professor, Faculty of Law, Université du Québec à Montréal (Personal presentation)
International human rights instruments, Canada's adherence, 10:5-20
- Lamer, Right Hon. Antonio**, Former Chief Justice, Supreme Court of Canada (Personal presentation)
International human rights instruments, Canada's adherence, 9:8-9, 20-1,23-4,26,30-1,37-9
- LeBlanc, Philippe**, Permanent Delegate, Dominican Order, Commission on Human Rights, United Nations (Personal presentation)
Human rights, relating issues, examination, 4:63-78
- Lessard, Geneviève**, Assistant Co-ordinator, Democratic Development Programme, Rights and Democracy
International human rights instruments, Canada's adherence, 9:50-1,55
- Leuprecht, Peter**, Faculty of Law, McGill University
Canada's adherence to international human rights instruments, 11:53-66
Human rights, relating issues, examination, 3:68-89
- MacKay, A. Wayne**, President, Mount Allison University (Personal presentation)
International human rights instruments, Canada's adherence, 9:11-4,24, 28,30,33-5,38
- Mabil, Harinder**, Acting Chief Commissioner, British Columbia Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 5:5-8,11-9,21-2
- Matte, Diane**, Co-ordinator, World March of Women; Fédération des femmes du Québec
International human rights instruments, Canada's adherence, 10:36-7,46, 50-2
- Foucher, Pierre**, faculté de droit, Université de Moncton (présentation personnelle)
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:14-6,25-6,28-9,35,39
- Francis, Mayann E.**, directrice générale, Commission des droit de la personne de la Nouvelle-Écosse
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:23-41
- Goetz, David**, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:63-4
Réunion d'organisation, 1:7
- Graham, John W.**, président, Conseil d'administration, Fondation canadienne pour les Amériques
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:21-35
- Heyde, Till**, greffier du Comité
Comité, procédure, 1:32-3
Réunion d'organisation, 1:7-9
- Holmes, John T.**, directeur, Direction du droit onusien, criminel et des traités, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 8:9-12,16-8,20-3,25
Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:61-4,71-7,79-80,85-8
- Hucker, John**, secrétaire général, Commission canadienne des droits de la personne
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:44-5,52-3
- Jackman, Martha**, faculté de droit, Université d'Ottawa (présentation personnelle)
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:16-9,21-2,25,27-8,32,34,36
- John, Sungee**, secrétaire, Conseil d'administration, Comité canadien d'action sur le statut de la femme
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 11:21-2,26-7,33
- Kitts, Jennifer**, conseillère principale, Droits en matière de sexualité et de reproduction, Action Canada pour la population et le développement
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 11:14-20,24-5,27-34
- Lamarche, Lucie**, professeure, Département de sciences juridiques, Université du Québec à Montréal (présentation personnelle)
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:5-20
- Lamer, très honorable Antonio**, ancien juge en chef, Cour suprême du Canada (présentation personnelle)
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:8-9,20-1,23-4,26,30-1,37-9
- LeBlanc, Philippe**, délégué permanent, Ordre des Dominicains, Commission des droits de l'homme, Organisation des Nations Unies (présentation personnelle)
Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:63-78
- Lessard, Geneviève**, coordonnatrice adjointe, Programme au développement démocratique, Droits et Démocratie
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:50-1,55

- McDonald, Katherine**, Executive Director, Action Canada for Population and Development
International human rights instruments, Canada's adherence, 11:20-3,29, 31-4
- McPhedran, Marilou**, Program Director, International Women's Rights Project, York University
Human rights, relating issues, examination, 3:48-67
- Mendes, Errol P.**, Faculty of Law, Ottawa University (Personal presentation)
Human rights, relating issues, examination, 4:46-56,58-63
- Moyer, Norman**, Assistant Deputy Minister, Canadian Identity, Canadian Heritage Department; Chair, Continuing Committee of Officials on Human Rights
Human rights, relating issues, examination, 2:56-9,68-72,81-4
- Neve, Alex**, Secretary General, Amnesty International Canada
Canada's adherence to international human rights instruments, 10:63, 68-77
Human rights, relating issues, examination, 2:32-52
- Norman, Ken**, Professor, University of Saskatchewan
Human rights, relating issues, examination, 2:89-98
- Norton, Keith**, Chief Commissioner, Ontario Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 4:35-45
- O'Regan, Sharon**, Deputy Director, Canadian Foundation for the Americas
International human rights instruments, Canada's adherence, 10:32-3
- Rishworth, Paul**, University of Auckland, New Zealand
Human rights, relating issues, examination, 2:88
- Saganash, Roméo**, Director, Quebec Relations, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee)
International human rights instruments, Canada's adherence, 11:68-71, 73-5,77
- Schabas, William A.**, Director, Irish Centre for Human Rights, National University of Ireland, Galway, Ireland
Human rights, relating issues, examination, 4:5-20
- Scott, Donna**, Chief Commissioner and Director, Saskatchewan Human Rights Commission
Human rights, relating issues, examination, 5:78-84,88-90,93-100
- Selwyn, Ruth**, Executive Director, Canadian Human Rights Foundation
Human rights, relating issues, examination, 4:27,29-30
- Shelton, Dinah L.**, University of Notre Dame Law School, Indiana (Personal presentation)
International human rights instruments, Canada's adherence, 11:34-52
- Thompson, Andrew**, Chile/Peru Co-ordinator, Amnesty International Canada
International human rights instruments, Canada's adherence, 10:63-8,72
- Toope, Stephen J.**, Professor, Faculty of Law, McGill University
Human rights, relating issues, examination, 3:26-46
- Weiser, Irit**, Director, Human Rights Law Section, Justice Department
Human rights, relating issues, examination, 2:64-8,72-80,84-5
- Wilson, Hon. Lois**, Former Senator (Personal presentation)
International human rights instruments, Canada's adherence, 9:9-11, 24-5,31-3,35,38
- Leuprecht, Peter**, Faculté de droit, McGill University
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 11:53-66
Droits de la personne, questions diverses, étude, 3:68-89
- MacKay, A. Wayne**, président, Mount Allison University (présentation personnelle)
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:11-4,24,28,30,33-5,38
- Mahil, Harinder**, président intérimaire, Commission des droits de la personne de la Colombie-Britannique
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:5-8,11-9,21-2
- Matte, Diane**, coordonnatrice, Marche mondiale des femmes; Fédération des femmes du Québec
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:36-7,46,50-2
- McDonald, Katherine**, directrice générale, Action Canada pour la population et le développement
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 11:20-3,29,31-4
- McPhedran, Marilou**, directrice de programme, International Women's Rights Project, York University
Droits de la personne, questions diverses, étude, 3:48-67
- Mendes, Errol P.**, faculté de droit, Université d'Ottawa (présentation personnelle)
Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:46-56,58-63
- Moyer, Norman**, sous-ministre adjoint, Identité canadienne, ministère du Patrimoine canadien; président, Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne
Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:56-9,68-72,81-4
- Neve, Alex**, secrétaire général, Amnistie Internationale, section canadienne
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:63,68-77
Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:32-52
- Norman, Ken**, professeur, University of Saskatchewan
Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:89-98
- Norton, Keith**, président, Commission ontarienne des droits de la personne
Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:35-45
- O'Regan, Sharon**, directrice adjointe, Fondation canadienne pour les Amériques
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:32-3
- Rishworth, Paul**, University of Auckland, Nouvelle-Zélande
Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:88
- Saganash, Roméo**, directeur, Relations avec le Québec, Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee)
Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 11:68-71,73-5,77
- Schabas, William A.**, directeur, Irish Centre for Human Rights, National University of Ireland, Galway, Irlande
Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:5-20
- Scott, Donna**, commissionnaire en chef et directrice, Commission des droits de la personne de la Saskatchewan
Droits de la personne, questions diverses, étude, 5:78-84,88-90,93-100

Wilson, Timothy Ross (Personal presentation)

International human rights instruments, Canada's adherence, 8:27-34

Selwyn, Ruth, directrice générale, Fondation canadienne des droits de la personne

Droits de la personne, questions diverses, étude, 4:27,29-30

Shelton, Dinah L., University of Notre Dame Law School, Indiana (présentation personnelle)

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 11:34-52

Thompson, Andrew, coordonnateur pour le Chili et le Pérou, Amnistie Internationale, Section canadienne

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 10:63-8,72

Toope, Stephen J., professeur, Faculté de droit, McGill University

Droits de la personne, questions diverses, étude, 3:26-46

Weiser, Irit, directrice, Section des droits de la personne, ministère de la Justice

Droits de la personne, questions diverses, étude, 2:64-8,72-80,84-5

Wilson, honorable Lois, ancienne sénatrice (présentation personnelle)

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 9:9-11,24-5,31-3,35,38

Wilson, Timothy Ross (présentation personnelle)

Droits de la personne, instruments internationaux, adhésion du Canada, 8:27-34



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

